INFORME ANUAL

Sobre la situación de los Derechos Humanos en Chile en el contexto de la crisis social

17 Octubre - 30 Noviembre 2019





INFORME ANUAL SITUACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN CHILE 2019

Consejo del Instituto Nacional de Derechos Humanos
Consuelo Contreras Largo
Sebastián Donoso Rodríguez
Carlos Frontaura Rivera
Debbie Guerra Maldonado
Yerko Ljubetic Godoy
Branislav Marelic Rokov
Salvador Millaleo Hernández
Cristián Pertuzé Fariña
Margarita Romero Méndez
Eduardo Saffirio Suárez

Director Instituto Nacional de Derechos Humanos
Sergio Micco Aguayo

Equipo de análisis y redacción
Unidad de Estudios
Unidades de apoyo
Unidad de Promoción y Comunicaciones
Unidad Jurídica Judicial
Unidad de Educación
Unidad de Administración y Finanzas
Unidad de Auditoría Interna
Unidad de Educación
Sedes regionales



ÍNDICE



PRESENTACIÓN

El presente Informe Anual sobre la situación de los Derechos Humanos en Chile 2019, se entrega de acuerdo con lo establecido en el artículo 3° de la Ley 20.405 que crea el Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH). En cumplimiento de su mandato legal, y dados los acontecimientos ocurridos a partir del 17 de octubre de 2019, el Consejo del INDH decidió, en su sesión extraordinaria número 514 efectuada el 13 de noviembre, realizar un *"Informe preliminar sobre la situación de los derechos humanos del período 17 de octubre al 30 de noviembre 2019"*.

De esta manera, el presente documento se centra en sistematizar, describir y analizar las graves violaciones a los derechos humanos en el período señalado, relevando aquellos aspectos que, desde el enfoque de los derechos humanos, son los más significativos de la actual crisis social que vive el país.

Esta publicación es el resultado del trabajo desplegado por el INDH a lo largo del territorio nacional, y da cuenta de las observaciones efectuadas en unidades policiales, centros de atención de salud y manifestaciones en lugares de uso público. Así también, recoge las denuncias realizadas por la ciudadanía al Instituto y las acciones judiciales interpuestas por el mismo ante los tribunales de justicia.

La información presentada refiere a las labores realizadas según sus capacidades institucionales y recursos humanos, la que es complementada en algunos aspectos con información de otras entidades públicas; por lo tanto, expresa una fracción de los sucesos que han afectado a nuestro país. Sin perjuicio de esto, proporciona una perspectiva amplia, objetiva y documentada sobre la situación nacional del período analizado y, en base a ella, se realizan conclusiones y recomendaciones a las autoridades estatales.

El Consejo del INDH expresa su agradecimiento y reconocimiento público a las funcionarias y funcionarios del Instituto, así como a sus colaboradores y colaboradoras, quienes han hecho posible la elaboración de este Informe en plazos limitados y en medio de la presión del actual contexto social, trabajando sin descanso y gran compromiso en este complejo período.

Así también, el Consejo del INDH rescata el esfuerzo de diálogo y deliberación democrática realizado en el desarrollo de este Informe, que fortalece a la Institución y el cumplimiento de su mandato legal.



I. ANTECEDENTES DE LA CRISIS SOCIAL

Comprender no es justificar. Una cosa es desarrollar el mayor esfuerzo posible para explicar cómo llegamos a esta situación en la que se han producido las más graves violaciones a los derechos humanos desde el retorno a la democracia, y otra cosa muy distinta es justificarlas, es decir, hacerlas justas. Sin embargo, para que hechos como los que estamos viviendo hoy no vuelvan a ocurrir, debemos intentar explicar los procesos sociales que cristalizaron en la dramática crisis de hoy. Es por esto que queremos iniciar este Informe recordando lo que el INDH ha señalado desde sus inicios, advirtiendo cómo múltiples derechos humanos, especialmente los sociales, no estaban siendo adecuadamente garantizados en su acceso y ejercicio. Esta situación, a juicio del INDH, se agravó ante la desconfianza creciente de la ciudadanía en sus instituciones políticas, las que debieron haber prevenido y resuelto oportunamente el malestar que se venía incubando por lo anteriormente dicho.

Queremos agregar otra prevención antes de iniciar este capítulo. No estamos frente a un fenómeno enteramente nacional. Si bien cada país tiene sus propias particularidades y trayectorias histórico-sociales, el cuestionamiento a las instituciones y élites políticas es un fenómeno bastante universal que no reconoce fronteras, de modo tal que se vienen produciendo movilizaciones, protestas y violencia en distintos lugares del mundo, desde Hong Kong e Iraq hasta Francia y España. No se trata simplemente de una crisis económica agravada por el cuestionamiento a la representación política, sino de algo que parece mucho más profundo. Además, estamos frente a un proceso de larga data que excede claramente la responsabilidad de un gobierno. Sin embargo, durante esta última década, se mantuvieron las vulneraciones a los derechos económicos y sociales como una denegación de su acceso a importantes sectores de la población, implicando incumplimientos y omisiones del Estado respecto de sus obligaciones internacionales.

Hechos tales como las masivas movilizaciones estudiantiles de 2006 y 2011, que pusieron en discusión los graves problemas de nuestro sistema educacional, las multitudinarias movilizaciones de mujeres en torno al 8 de marzo de los últimos años y la enorme convocatoria del movimiento No + AFP, entre otras expresiones de involucramiento y movilización de vastos sectores de la sociedad, pueden ser analizados como adelantos de lo que vendría a plasmarse desde el pasado mes de octubre.

Desde el retorno a la democracia y hasta la fecha, se evidencia una mejora sustantiva en los indicadores económicos y sociales en nuestro país, en particular, en la distribución del ingreso y en el retroceso de la pobreza, tras marcarse en dictadura los mayores índices de desigualdad. Por ejemplo, de acuerdo a la medición del Ministerio de Desarrollo Social y Familia, desde 1990 el porcentaje de personas viviendo en la pobreza se ha reducido de un



68% a un 11,7% en 2017. Por su parte, el ingreso per cápita real de los hogares en el 10% más pobre de la población creció en un 145% real.[2]

Asimismo, el panorama regional sitúa a Chile en una mejor posición respecto de otros países. De acuerdo con cifras de la CEPAL, Chile ha disminuido su índice GINI (en 1990 era de 0,521 y en 2015, era de 0,476).[3] Entre 2014 y 2018, dos países disminuyeron sus índices de desigualdad relativa (Chile y Panamá).[4] Sobre la pobreza y la pobreza extrema, pese a su amplia heterogeneidad, en 2018, los países en mejor situación eran el Uruguay y Chile, con tasas de pobreza total menores del 15% y con incidencias de extrema pobreza por debajo del 5%.[5]

Aunque los indicadores generales y de promedios se muestran positivos, el INDH ha venido manifestando su preocupación sobre los problemas de desigualdad de acceso en diversos estudios. Ya en su Informe Anual 2012, el Instituto marcaba su inquietud no solo por el grado de desigualdad de ciertos grupos sociales, sino también al constatar la gran inequidad de desarrollo entre las regiones.[6] Sobre los grupos sociales en especial situación de vulneración, el Informe Anual 2018 del INDH se refiere a la extrema pobreza en los pueblos indígenas y su necesidad de abordar integralmente su situación.[7]

En materia de ingreso mínimo, resulta clarificador destacar algunas cifras oficiales de este año. Actualmente el salario mínimo regulado a través de la Ley 21.112 asciende a 301.000 pesos bruto (240.800 pesos líquidos). Esta cifra, supera apenas en 64.000 pesos la línea de la pobreza por persona, la que asciende a 164.605 pesos, usando la metodología de la Encuesta de Caracterización Socioeconómica (CASEN).[8] Este último dato puesto en relación con la realidad nacional, resulta insuficiente cuando se considera que la unidad familiar promedio es de cuatro personas. Esto implica que, para efectos de salir de la línea de pobreza, tener un ingreso total familiar líquido de 440.313 pesos, obliga a las familias a buscar alternativas adicionales de financiamiento, como trabajos complementarios o

---

[2] En términos prácticos, esto significa que: "*un hogar que el año 2000 tenía ingresos por $200.000 hoy percibe $490.000 (ambas cifras en pesos de 2015). Si bien el nivel absoluto de ingresos es aún bajo para una gran mayoría, el cambio relativo respecto del propio pasado es indudablemente muy significativo*". PNUD (2017), *op. cit*., p. 20.

[3] Herramienta analítica, utilizada para medir las desigualdades económicas de un grupo de personas en un territorio o región determinada, durante un determinado período.

[4] Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Panorama Social de América Latina, 2019 (LC/PUB.2019/22-P/Rev.1), Santiago, 2019.

[5] *Ibídem.*

[6] Informe disponible en: http://www.indh.cl/wp-content/uploads/2012/12/Inf-Anual-INDH12-WEB.pdf

[7] *Informe Anual 2018: Manifestaciones de discriminación racial en Chile: un estudio de percepciones*. Disponible en: https://www.indh.cl/bb/wp-content/uploads/2018/12/Libro-Informe-Anual-2018.pdf

[8] La línea de pobreza por persona equivalente a julio de 2019. Informe de Desarrollo Social 2019. Ministerio de Desarrollo Social. Informe disponible en: http://www.desarrollosocialyfamilia.gob.cl/storage/docs/Informe_de_Desarrollo_Social_2019.pdf (Noviembre, 2019). Esta metodología es utilizada por CASEN desde el 2015.



créditos de consumo, aumentando así la deuda y abultando las condiciones de pobreza de las mismas.

Otro dato relevante, es la relación entre el PIB del país y el aumento del salario mínimo.[9] Si comparamos la evolución del PIB y el sueldo mínimo vemos curvas con trayectoria similar, pero con diferente pronunciación. Al cotejar las cifras, estas demuestran la profunda inequidad que existe en nuestra sociedad ya que el incremento del PIB (705.185 pesos) supera en 71,5% el alza del sueldo mínimo (301.000 pesos), por lo tanto, el nivel de crecimiento es altamente asimétrico respecto de los ingresos.

El Informe Anual 2015 del INDH abordó la desigualdad socioeconómica del país, una de las mayores de los países OCDE cuando se usa como parámetro de comparación el índice de GINI. Cabe agregar que, la concentración de la riqueza es también un elemento a considerar según lo han planteado diversos sectores. El 50% de los hogares más pobres posee el 2,1% de la riqueza neta del país, mientras el 10% más rico concentra dos terceras partes (66,5%) y el 1% más rico el 26,5%.[10] Dicho de otro modo, Chile es 68% más desigual que el promedio de los países de la OCDE.[11]

También se señalaba que, si bien la pobreza ha disminuido significativamente en las últimas décadas,[12] producto del efecto acumulado tanto del crecimiento económico como de las políticas públicas implementadas, estaba pendiente el desafío de abordar el combate de la pobreza desde una perspectiva compleja y multifactorial, en sintonía con los debates internacionales y en apego a sus compromisos en materia de derechos humanos.[13] Tomando en consideración otros datos que reafirman esta preocupación del INDH, la pobreza multidimensional asciende a 20,7%, equivalente a 3.530.889 personas.[14] Asimismo, la brecha salarial entre hombres y mujeres es preocupante; esta se produce sin importar el

[9] Según datos del Banco Mundial el PIB de Chile el año 2000 era de US$5.074 y en el año 2018 ascendió a US$15.923. La dinamización del Producto Interno Bruto de Chile no tuvo el mismo efecto en el sueldo mínimo, en el año 2000 el sueldo mínimo en Chile era de $100.000, mientras que el año 2019 es de $301.000.

[10] Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Panorama Social de América Latina, 2018 LC/PUB.2019/3-P, Santiago, 2019, página 62. Disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44395/11/S1900051_es.pdf

[11] PNUD (2017). Desiguales. Orígenes, cambios y desafíos de la brecha social en Chile. Santiago de Chile, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

[12] Es una realidad que Chile ha bajado la pobreza por ingresos de un 38,3% (CASEN 1990) a un 8,6% (CASEN 2017).

[13] Informe disponible en: http://indh.cl/wp-content/uploads62015/12/informe-anual/Informe-Anual-INDH- 2015.pdf

[14] A esto se suma el nivel de endeudamiento de los hogares, el que de acuerdo con cifras del Banco Central *"registraron un stock de deuda equivalente a 73,3% del ingreso disponible, superior en 3,2 puntos porcentuales. al cierre del año anterior, explicado principalmente por el aumento de los préstamos de largo plazo con bancos* […] *[Los Hogares disminuyeron su riqueza financiera neta con relación a su ingreso disponible en 3,6pp., explicado fundamentalmente por el aumento del stock de deuda y el menor valor del patrimonio de los fondos de pensiones"]* Información disponible en: Banco Central de Chile (2019). Cuentas Nacionales por sector institucional. Evolución del ahorro, la inversión y el financiamiento sectorial en el año 2018, p. 4.



sector productivo en que se desempeñen las mujeres, la categoría ocupacional donde se insertan o los cargos o empleos a que accedan.[15] La pobreza infantil también se encuentra en niveles altos, ya que, según cifras de la OCDE, Chile se ubica como el cuarto país con más niños y niñas viviendo en pobreza con un 21,1% de pobreza infantil.[16] En relación con las pensiones el panorama es aún más complejo. En 2016, a través de su Informe Anual, el INDH advertía la necesidad de incorporar en el debate sobre modificaciones al sistema previsional, una perspectiva de derechos humanos basada en los principios de *"solidaridad, riesgos compartidos y financiamiento colectivo, que forman la esencia de la seguridad social",* que permitieran asegurar pensiones dignas.[17]

Según cifras oficiales, hoy la pensión básica solidaria está bajo la línea de la pobreza.[18] En cuanto al resto de la población, según el Informe Anual 2017[19] del INDH el estado actual de las pensiones es que el 50% son inferiores a la línea de la pobreza, problema que se agrava en el caso de las mujeres (56%) versus hombres (26%).[20]

Por su parte, en su Informe Anual 2018, el INDH se refirió al derecho a la salud. Principalmente, se concluyó que Chile sigue con los mismos desafíos que hace 20 años, pero con la complejidad que tiene el deber de atender a una población que envejece progresivamente.[21] La evaluación de los usuarios es deficiente, ya que el 36% señala que el servicio del sistema de salud es de mala calidad; un 26% critica los largos tiempos de espera de atención y horas médicas.

El derecho a la salud se ha transformado en un motivo de creciente inquietud ciudadana. Quienes forman parte del sistema privado de salud (3.400.945 personas) acceden a un sistema que presenta importantes brechas favorables en relación al sistema público, en

---

[15] Informe disponible en: https://www.indh.cl/bb/wp-content/uploads/2017/12/01_Informe-Anual-2017.pdf
[16] OECD (2019), Poverty rate (indicator). doi: 10.1787/0fe1315d-en (Accessed on 03 December 2019). Disponible en: https://data.oecd.org/inequality/poverty-rate.htm#indicator-chart
[17] Informe Anual 2016. Situación de los Derechos Humanos en Chile. Disponible en: https://www.indh.cl/bb/wp-content/uploads/2017/01/Informe-Anual-INDH-2016.pdf (Noviembre, 2019).
[18] Como parte de la discusión del presupuesto de la nación y la llamada Agenda Social, la Cámara de Diputados despachó el 3 de diciembre una "iniciativa [que] incrementa en un 50% el valor de la Pensión Básica Solidaria de vejez e invalidez y de la Pensión Máxima con Aporte Solidario para los mayores de 80 años a contar de este mes. En tanto, para el resto de los beneficiarios de este sistema, se plantea un sistema escalonado, que también comenzará a regir en diciembre y que llegará a la meta en 25 meses". Esta será discutida en el Senado en segundo trámite. https://www.camara.cl/prensa/noticias_detalle.aspx?prmid=138783
[19] Informe disponible en: https://www.indh.cl/bb/wp-content/uploads/2017/12/01_Informe-Anual-2017.pdf
[20] Estos datos se ven agravados en materia de percepción pública cuando se observa la disparidad del sistema actual con el régimen al que están sujetas las Fuerzas Armadas y las Fuerzas de Orden y Seguridad, así como la falta de información accesible sobre el funcionamiento del sistema, cobros de comisiones y ganancias de las AFP. Estas consideraciones están contenidas en el disponible en: http://www.comision-pensiones.cl/Informe_final_CP_2015.pdf (Noviembre, 2019).
[21] Informe disponible en: https://www.indh.cl/bb/wp-content/uploads/2018/12/Libro-Informe-Anual-2018.pdf

donde son atendidos la mayoría de las personas (13.926.475 personas a mayo 2018).[22] El propio INDH ha analizado las brechas en el ejercicio del derecho a la salud, respecto a cobertura, oportunidad de atención, pertinencia y calidad según la región de residencia, los ingresos económicos, el sexo y el origen étnico-racial de las personas. Así también, se ha relevado el problema que conlleva el gasto de bolsillo[23] que realizan las personas para cubrir sus necesidades ligadas a la salud, el que según datos de la OCDE ubica a Chile como el tercer país, dentro de sus miembros, con mayor desembolso en esta materia (35,1%) en el año 2018, cifra que no presenta grandes variaciones desde el 2010.[24] Desde la perspectiva de los territorios, el Informe Anual 2016 desarrolló especialmente el derecho a la salud en regiones, identificando como principales inequidades, la escasez de médicos especialistas y las brechas en infraestructura.[25]

En cuanto a los programas de vivienda social, el INDH (2013) menciona que *"la política de vivienda social ha agudizado la segregación socio-espacial, desplazando y concentrando a la población vulnerable en los márgenes de la ciudad, en sectores con baja oferta de oportunidades laborales, servicios públicos y transporte" (p.199).*

En relación a la educación, en el Listado de Cuestiones Previas, enviado al Comité del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el INDH reportó que *"numerosas escuelas públicas siguen careciendo de infraestructura básica que facilite el proceso de aprendizaje y que la calidad de la educación pública se mantiene como un aspecto de preocupación del sistema educativo chileno, pues un grupo significativo de la población no alcanza los niveles mínimos de conocimientos para desempeñarse e integrarse bien en la sociedad actual, siendo Chile uno de los países en donde el contexto socioeconómico de las y los estudiantes tiene más influencia en su desempeño"* (párr. 49 y 59).

Es importante reiterar que, en las principales dimensiones de los derechos económicos y sociales, tales como el laboral, previsional y salud, las brechas de género son notorias respecto de los derechos de las mujeres.[26] Preocupa que la violencia contra la mujer siga siendo una práctica no erradicada, donde, por ejemplo, el número de femicidios asciende, en 2019, a 41 mujeres a la fecha de cierre de este Informe.[27]

---

[22] Informe disponible en: http://www.supersalud.gob.cl/documentacion/666/w3-article-16846.html

[23] Corresponde al pago directo por los servicios de salud y cuyo costo sale de los ingresos o ahorros primarios del hogar. El porcentaje se calcula descontando todos los reembolsos estatales o de seguros de salud.

[24] OECD Stats. Health expenditure and financing. Disponible en https://stats.oecd.org/Index.aspx?QueryId=94217

[25] *Informe Anual INDH 2016: Territorio y derechos humanos*. p. 180. Disponible en: https://www.indh.cl/bb/wp-content/uploads/2017/01/Informe-Anual-INDH-2016.pdf

[26] Ver Informe Anual 2017, capítulo "Cultura de discriminación arbitraria hacia las mujeres".

[27] Informe disponible en: https://www.sernameg.gob.cl/wp-content/uploads/2019/12/FEMICIDIOS-2019-al-2-de-diciembre.pdf



La seguridad ciudadana, es uno de los temas más sensibles para los chilenos, de acuerdo con los estudios y los debates de opinión pública.[28] El INDH ha abordado este ámbito, desde la necesidad de que se respeten los estándares internacionales de los derechos humanos en las medidas que se diseñan para proteger a las personas de la violencia y la criminalidad.[29] En un Estado de Derecho, y como ha sido señalado por el INDH en 2016, la seguridad debe estar enfocada en torno a la persona, ya que *"dice relación tanto con las condiciones para el ejercicio del derecho a la libertad y a la seguridad personal como con el ambiente propicio para la convivencia pacífica entre las personas".*[30]

De acuerdo con la encuesta de la Fundación Paz Ciudadana de 2019, *"el 40,6% de los hogares fue víctima de robo o intento de robo durante los últimos 6 meses, cifra que representa un aumento de 4,2 puntos porcentuales respecto al año 2018 (36,4%)",* cifra que está aún en el rango de otros años. Por otra parte, *"el porcentaje de hogares donde algún miembro de la familia ha sido víctima es mayor en Santiago, con un 45%, que, en regiones, con un 33,5%, diferencia que se acrecienta respecto al año anterior (39,2% y 31,8%, respectivamente) […] los robos cometidos con violencia se redujeron de un 27,8% a un 25,9 en el último año, aunque esta diferencia no es estadísticamente significativa".*

Como se aprecia, también en este tema hay una deuda pendiente, que implica un conjunto de medidas, muchas de ellas recogidas en el Acuerdo Nacional por la Seguridad Pública, del 6 de noviembre de 2018, que pretende combatir el delito y generar mayor seguridad en este plano.[31]

Acerca de los Derechos Civiles y Políticos

El INDH entiende que los derechos humanos son indivisibles e interdependientes. Es en este sentido, que la preocupación del INDH también ha estado en los derechos civiles y políticos, que son la base de la democracia y del Estado de Derecho. En diversos Informes Anuales (2012, 2014 y 2015), el Instituto ha expresado preocupación por el ordenamiento institucional y los desafíos para materializar la obligación de respeto, protección y garantía de los derechos humanos.

El INDH también se ha pronunciado sobre los desafíos de la democracia chilena en relación con la alta abstención electoral, particularmente en el segmento de personas entre 18 y 39

[28] A modo ejemplar, en la campaña presidencial de 2013 el 48% de la gente decía que su mayor preocupación era la delincuencia mientras que en la última campaña presidencial el 51% consideraba la seguridad como la prioridad que debía enfrentar el nuevo gobierno. Datos disponibles en: https://www.cepchile.cl/cep/site/artic/20160304/asocfile/20160304100356/encuestaCEP_sep-oct2013.pdf y https://www.cepchile.cl/cep/site/artic/20171025/asocfile/20171025105022/encuestacep_sep_oct2017.pdf

[29] *Informe Anual 2015,* p 42.

[30] "Seguridad Democrática y Derechos Humanos". *Informe Anual 2016*, p. 103.

[31] https://www.gob.cl/acuerdoporlaseguridad/



años, la población con menor educación y aquella que habita en regiones más alejadas, los que siguen siendo los grupos menos proclives para concurrir a las urnas (INDH, 2018). Esto se relaciona con graves problemas de confianza que tienen hoy las distintas instituciones del Estado ante la ciudadanía. En particular, la Encuesta Nacional del Instituto Nacional de la Juventud (2017) señalaba que, de la población entre 18 y 29 años, el 43% estaba en desacuerdo con la afirmación *"los partidos políticos son indispensables para el funcionamiento de la democracia"*, mientras que, el 34% se mostró de acuerdo con ello.

En materia constitucional, y considerando los acuerdos recientes sobre una nueva Constitución, el INDH se ha expresado sobre este tema en diversos Informes Anuales (2012, 2014, 2015 y 2017). En lo esencial, el INDH ha sostenido que *"es necesario contar con una arquitectura institucional capaz de responder a las obligaciones de respeto, garantía y protección de los derechos humanos".*[33] También ha señalado que la actual Constitución no cuenta con el consenso de toda la ciudadanía[34] y que un proceso de reforma o sustitución del texto fundamental debe ser "*participativo y de acuerdo con los estándares internacionales, como ya el Instituto recomendó el año 2014, y luego repitió el 2015".*[35]

En otro plano, la crisis de representatividad del sistema democrático es un fenómeno que preocupa globalmente, incluido Chile, y que se relaciona con la distancia entre representantes y los representados, percibiéndose de parte de los primeros un divorcio entre su discurso y sus acciones. En este sentido, sería posible explicar la debilidad de este vínculo entre gobernantes y gobernados desde la perspectiva de cómo los ciudadanos perciben la protección de sus derechos por parte del Estado. Así, la Encuesta Nacional de Derechos Humanos 2018 del INDH, daba cuenta de una alta percepción ciudadana de que los derechos sociales son escasamente protegidos por el Estado. Por ejemplo, los derechos a una pensión digna, a trabajo y salario digno, al acceso a la salud y a la vivienda, presentan menos de un 16% de percepción de ser totalmente protegidos. La población percibe que el derecho a huelga es el que menos se protege, en tanto 53,3% afirma que este derecho se encuentra *"nada protegido".* A su vez, el 39,7% de la población considera que a las personas en situación de pobreza no se les respetan sus derechos humanos, percibiéndose como uno de los colectivos más vulnerados en Chile.[37] Al considerar las garantías de los derechos humanos, los datos de la encuesta muestran que el 36,8% de la población residente en Chile percibe una baja garantía de los derechos fundamentales. Al desagregar estos datos por sexo, se puede observar que los hombres tienen una percepción de baja garantía de los derechos (39,4%), en tanto el 45% de las mujeres tiene esa percepción.

---

[33] *Informe Anual 2015*, pp. 37.
[34] *Informe Anual 2014*, pp. 17 - 33
[35] Exposición del INDH ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, noviembre de 2019.
[37] La pobreza es el segundo motivo por el que la población considera que se discrimina en nuestro país, con 15% de las menciones.



En el mismo sentido, un caso que conmovió al país recientemente y que contribuyó a debilitar aún más la confianza en una de las instituciones responsable del orden público, fue el homicidio del comunero mapuche Camilo Catrillanca.[38,39] En dicha oportunidad quedaron en evidencia graves problemas: la indebida autonomía de Carabineros respecto de la autoridad política, que ya se había expresado con motivo del llamado caso "Operación Huracán",[40] así como el desproporcionado uso de la fuerza vulnerando las propias regulaciones policiales y el ocultamiento de antecedentes. Las dos primeras cuestiones se presentarán con inusitada fuerza y magnitud en los hechos de octubre de 2019.

El prologando conflicto intercultural entre el pueblo mapuche y el Estado de Chile, que tuvo una reciente expresión en la suspendida consulta indígena,[41] también ha sido objeto de preocupación del INDH, formulando múltiples recomendaciones para que se avance en el reconocimiento constitucional de los pueblos originarios y como forma de *"cumplir con lo establecido en el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, en especial [en] lo relacionado con el pleno goce de los derechos humanos y libertades fundamentales".*[42] De forma complementaria se había pronunciado en reiteradas oportunidades para que las autoridades y Carabineros en particular se ajustaran *"plenamente al respeto y protección de los DDHH (…), durante las manifestaciones masivas y en el ingreso a comunidades mapuche"*.[43]

En síntesis, el INDH reconoce que otros movimientos sociales fueron un adelanto a lo que desencadenó la crisis social, así como la necesidad de analizar este fenómeno desde una perspectiva global. En cuanto a los antecedentes específicos, desde su Informe Anual de 2012, el Instituto ha estudiado los problemas de acceso a prestaciones públicas que significan una vulneración de derechos humanos. Chile ha avanzado en la reducción de la pobreza, ha crecido su PIB, y comparativamente con la región se encuentra en una mejor situación al analizar las cifras económicas. Sin embargo, existe una gran desigualdad en el ejercicio de diversos derechos humanos que no han sido adecuadamente garantizados. Entre ellos se ha mencionado el problema de las pensiones, salario mínimo, la educación, el acceso a una salud de calidad y sus brechas regionales; entre otros. Así también, una referencia a los problemas de representatividad de nuestro sistema político, su crisis de confianza y algunos casos que especialmente mermaron este vínculo.

---

38 En este caso el INDH presentó acciones judiciales por el homicidio de Camilo Catrillanca y por homicidio frustrados y torturas en el caso del adolescente que acompañaba a Camilo; y como encubridores por alteración y ocultación de pruebas contra el resto de los carabineros que no dispararon al comunero mapuche. Para más detalle ver: https://www.indh.cl/indh-querellante-a-un-ano-de-la-muerte-de-camilo-catrillanca-se-inicia-juicio-oral-contra-carabineros/

39 Declaración en: https://www.indh.cl/declaracion-publica-consejo-indh-la-paz-implica-dialogo/

40 La "Operación Huracán" fue implementada por Carabineros, en septiembre de 2017, acusando sin pruebas a ocho dirigentes mapuche de cometer ilícitos y acusados de planificar ataques terroristas en la zona.

41 Ver DO 42.506, del 19 noviembre 2019.

42 Informe INDH 2017 disponible en: https://www.indh.cl/destacados-2/informe-anual/

43 Informe INDH 2016 disponible en: https://www.indh.cl/bb/wp-content/uploads/2017/01/Informe-Anual- INDH-2016.pdf



II. LA CRISIS SOCIAL DE OCTUBRE DE 2019

En el período comprendido entre el 17 de octubre y el 30 de noviembre de 2019, para efectos de este Informe, se ha desarrollado una crisis social y política en el país, gestada en décadas de falta de respuesta de nuestro sistema político en relación a demandas principalmente sociales. En el marco de esta crisis han ocurrido graves violaciones de derechos humanos. A continuación, se reseñan los principales hitos sociales y políticos que marcaron el período analizado, así como las declaraciones públicas realizadas y las acciones emprendidas por el INDH en este contexto.

Si bien el 7 de octubre ya se habían registrado las primeras evasiones masivas como acción de protesta en distintas estaciones del Metro de Santiago; estas aumentaron a partir del 11 de octubre con cientos de estudiantes de educación secundaria interrumpiendo el acceso al servicio de trenes de pasajeros y con expresiones de apoyo de usuarios. El 17 de octubre las protestas aumentaron exponencialmente, observándose una mayor presencia policial en las estaciones, interrupciones importantes del servicio y reclamos de pasajeros por la obstaculización para su uso, enfrentamientos entre guardias y policías con estudiantes y usuarios, como también entre manifestantes y usuarios, procedimientos de detención de manifestantes por parte de Carabineros de Chile, diversos daños a la infraestructura pública del Metro y la interposición de querellas criminales por parte de las autoridades. Durante dichos eventos, el lema principal era el rechazo al alza del transporte público de 30 pesos realizada por el Panel de Expertos del Transporte Público establecido en la Ley 20.378. Al aumentar la masividad de estas expresiones de protesta, también se evidenciaron casos de abuso de fuerza policial. Por esta razón, el 18 de octubre el director del INDH declaró que la Institución se encontraba monitoreando la situación y que: *"en el control del orden público el uso de la fuerza debe realizarse de manera proporcional, cuidando además de no afectar innecesariamente tanto los derechos de los y las manifestantes, como de los/as usuarios/as del Metro y la ciudadanía en general".* A esto agregó que *"la fuerza pública se debe ajustar plenamente a sus principios y protocolos, y debe tener especialmente en cuenta el resguardo de la integridad física de niños, niñas y adolescentes, como sujetos de especial protección por el derecho".*

El viernes 18 irrumpió una masiva expresión de descontento con toques de cacerolas en distintas regiones del país, protestas masivas, bocinazos en las calles, entre otras expresiones de malestar. Sin embargo, también se registraron acciones violentas y la comisión de delitos en ese contexto, que afectaron gravemente la infraestructura pública y privada. Especialmente significativa fue la situación del Metro de Santiago, cuyo balance en noviembre de 2019, indicaba que, de las 136 estaciones de la red, 10 habían sido quemadas, 69 dañadas y 8 trenes dañados,[44] lo que junto con otros hechos que alteraron

[44] Según datos del Ministerio de Hacienda el costo de su reparación ascendería a 380 millones de dólares.



el transporte público afectaron derechos y el bienestar de personas, especialmente de sectores más vulnerables.

Ese mismo día, a las 19:20 horas, y por primera vez en su historia, toda la red del Metro de Santiago suspendió su funcionamiento. El Presidente de la República decidió decretar, esa noche, estado de excepción constitucional de Emergencia en la región Metropolitana, lo que habilitó la acción de las Fuerzas Armadas, junto a las de Orden y Seguridad, en el territorio declarado, con el propósito de *"velar por el orden público y de reparar o precaver el daño o peligro para la seguridad en la zona, debiendo observar las facultades administrativas de las autoridades institucionales colocadas bajo su jurisdicción, especialmente, la de la Intendente de la Región de Metropolitana".* Durante esa noche, diversos equipos del INDH en Santiago y regiones realizaron visitas a unidades policiales para supervisar las condiciones de las personas detenidas durante esa jornada.

En los días posteriores, la medida sería extendida a toda la región Metropolitana, y gradualmente a otras regiones del país entre el 19 y el 22 de octubre, hasta las 23:59 horas del domingo 27 de octubre. El sábado 19 de octubre, la Dirección del INDH declaró que: *"El Estado debe garantizar el ejercicio de los derechos humanos también en los estados de excepción constitucionales y propender a que dichos estados duren solo mientras estén presentes las causas que han justificado su dictación, de manera de restablecer la plena vigencia de aquellos derechos que la propia Constitución admite limitar transitoriamente".* En medio del estado de excepción constitucional de Emergencia, las protestas y diversos hechos de violencia no cesaron y se extendieron a otras regiones del país. Se estableció esa noche el primer toque de queda para las regiones Metropolitana, de Valparaíso y Biobío. Ese día, el Presidente de la República señaló: *"He escuchado con humildad la voz de mis compatriotas y no tendré miedo a seguir escuchando esa voz. Vamos a suspender el alza de los pasajes del Metro".*

Como la protesta se extendía a casi todo el país, el director del INDH, en días posteriores agregó que *"es indispensable un diálogo nacional ahora para resolver las demandas sociales. Es extraordinariamente preocupante que jóvenes del Ejército estén frente a otros jóvenes, esto producirá solo daños mayores (…) esto no puede continuar. Se requiere una pronta solución y hemos visto que las medidas adoptadas no han resultado ser disuasivas".* A través de una cadena nacional, transmitida el 20 de octubre, el Presidente de la República realizaría la siguiente declaración: *"Estamos en guerra contra un enemigo poderoso, implacable, que no respeta a nada ni a nadie y que está dispuesto a usar la violencia y la delincuencia sin ningún límite".* Dicha declaración fue fuertemente criticada por el director del INDH: *"Chile no está en guerra"* y que esta no era una declaración que ayudara al reencuentro entre los chilenos y chilenas. Aquí una había un ejército que se enfrentaba a



otro. Ese mismo día, el general Iturriaga[45] declaraba que era un hombre feliz y que no estaba en guerra en contra de nadie. Por eso el INDH hizo un llamado a la unidad de los diversos sectores políticos y poderes del Estado, a escuchar las demandas sociales y lograr acuerdos amplios. Además, ese día se registrarían las dos primeras muertes en el marco de las protestas sociales en la región de Coquimbo. El INDH interpuso querella criminal en contra de miembros de las Fuerzas Armadas.

El miércoles 23 de octubre, el director del INDH se reunió con el ministro del Interior y Seguridad Pública, Andrés Chadwick, encuentro en el que le señaló la grave situación de los derechos humanos que estaba teniendo lugar en Chile. Al día siguiente el director del INDH, más el equipo de Dirección, se entrevistó con el Presidente de la República. En dicha instancia, se expresó la gran preocupación por las violaciones a derechos humanos que estaban ocurriendo en el país y se le solicitó al Poder Ejecutivo tener acceso a la información necesaria para poder actuar en resguardo de la protección de los derechos humanos de las personas, con el fin de asegurar que el INDH pudiese dar cumplimiento a su mandato legal, accediendo a recintos hospitalarios y policiales. A esa fecha el INDH había interpuesto cinco querellas por homicidios consumados atribuidos a agentes del Estado.

Desde 25 de octubre el INDH recibió a distintas misiones internacionales, tanto de la sociedad civil como de organismos intergubernamentales, que comenzaron a llegar al país, entre ellas, representantes del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, la Premio Nobel de la Paz Rigoberta Menchú, Amnistía Internacional y representantes de Human Rights Watch. Ese mismo viernes, el país vivió la denominada "marcha más grande de Chile", que en la ciudad de Santiago las autoridades estimaron en más de un millón de participantes, junto con movilizaciones importantes en todas las regiones del país.

El sábado 26 de octubre, el Presidente anunció que pediría a todo su gabinete que pusieran sus cargos a disposición, con el propósito de reestructurar su equipo de gobierno. Esto se concretó el lunes 28 de octubre, con la salida de los ministros de Interior y Seguridad Pública; Economía, Fomento y Turismo; Hacienda; Deporte; Secretaría General de Gobierno; Trabajo y Previsión Social; Secretaría General de la Presidencia; y Bienes Nacionales. Junto con lo anterior, se puso término al estado de excepción constitucional en todo el país.

En reunión sostenida ese mismo día con el nuevo ministro del Interior y Seguridad Pública, Gonzalo Blumel, el director del INDH expresó la preocupación por las graves violaciones a los derechos humanos acaecidas y exigió el cumplimiento estricto de los protocolos de acción de las fuerzas policiales por parte de las mismas, señalando que *"cuando hemos presentado querellas, hemos llegado a la conclusión que los protocolos policiales no se han*

[45] El general Iturriaga fue designado jefe de la Defensa Nacional en la región Metropolitana durante el estado de excepción constitucional.



cumplido". Ante los dichos del general director de Carabineros, quien aseguró que las violaciones a los derechos humanos eran casos aislados, el director del INDH respondió: *"Las cifras hablan por sí solas. Estamos hablando de 120 acciones judiciales. Es una situación de graves violaciones a los derechos humanos".* Finalmente, agregó que *"nosotros sabemos muy bien que en ciertos casos ha habido manifestaciones pacíficas, incluso familiares, en donde ha intervenido Carabineros de Chile. Es lo que nosotros hemos observado directamente".*

Asimismo, en esa oportunidad el INDH reiteró el rechazo por los actos de violencia acaecidos en medio de marchas pacíficas, señalando: *"el Derecho Internacional de los Derechos Humanos defiende la manifestación pacífica, pero los actos de violencia en Chile deben ser investigados por el Ministerio Público, ya que no sirven para la causa de los derechos humanos. Es el momento del diálogo para la paz y la justicia en Chile".*

El 29 de octubre, entre otras personas heridas, un funcionario observador del INDH recibió siete perdigones lo que fue calificado como *"algo completamente intolerable".* En otra ocasión, otros dos funcionarios serían heridos con perdigones. El director del INDH hizo un llamado a que los carabineros *"estén presentes con toda la dureza de la ley en los saqueos, pero que respeten las manifestaciones que se realizan pacíficamente".*

La importancia de la denuncia también fue destacada por el INDH durante estas semanas. El 3 de noviembre su director señaló que *"entre más se sepa la verdad y se aplique la justicia, menos posibilidad hay para que esto se vuelva a repetir. Los Derechos Humanos hablan sobre verdad, justicia, reparación y memoria como base para garantías de no repetición".* Y reivindicó el valor del instituto *"por la verdad, por la justicia, por la reparación, por la memoria y por la garantía de no repetición. No bajaremos los brazos porque esta es la única manera de que estos hechos no vuelvan a ocurrir en Chile".*

El 4 de noviembre el Consejo del INDH emitió una declaración reiterando la existencia de violaciones a derechos humanos graves y numerosas, así como su condena. Asimismo, se dijo que el carácter que pueden tener estas vulneraciones estaba en evaluación, sin que pudiera aún afirmarse que sean sistemáticas, ni tampoco que pudiera descartarse. A esa fecha, el INDH ya había presentado 166 querellas que daban cuenta de la gravedad de los hechos. Estas mismas declaraciones serían reiteradas ante la Comisión de Derechos Humanos, Nacionalidad y Ciudadanía del Senado de la República.

El 7 de noviembre, el Presidente de la República convocó al Consejo de Seguridad Nacional (COSENA), lo que el director del INDH criticó. Entre las principales preocupaciones expresadas destacaron aquellas relativas a la pertinencia de esta instancia atendidos sus fines vinculados a la seguridad nacional. Ese mismo día, al término de una reunión sostenida con los ministerios del Interior y Seguridad Pública, Justicia y Derechos Humanos, y con el general director de Carabineros, el director del INDH señaló que: *"Le hemos venido a señalar*



al director general de Carabineros nuestra total condena a las graves y reiteradas violaciones a los derechos humanos, que se han producido en estas últimas tres semanas" y pidió que *"se realicen las investigaciones sumarias lo más rápido posible".*

En las calles, la violencia en el actuar policial se comenzó a manifestar a través de recurrentes casos de lesiones oculares sufridas por manifestantes en las calles a lo largo del país. El uso de armas no letales de manera extendida y fuera de los protocolos de la misma institución fue objeto de preocupación, por la gravedad y cantidad de personas afectadas. Por esta razón, el 10 de noviembre, el director del INDH reiteró que *"el uso de la fuerza debe ser el último recurso. Por ello el INDH exige terminantemente que se ponga fin al uso indiscriminado de escopetas antimotines",* así como el respeto irrestricto a los protocolos bajo los principios de legalidad, proporcionalidad y responsabilidad. Ese mismo día, el general director de Carabineros anunció que solo se utilizaría la escopeta antidisturbios "*en todas aquellas situaciones de real peligro para nuestros carabineros y para real peligro para nuestros conciudadanos",* además de situaciones de *"amenaza cierta e inminente"* de ataque a la propiedad pública o privada, agregando que cada funcionario que usara tal arma iría equipado con una cámara de registro visual. El INDH señaló en ese momento que ese anuncio de Carabineros de Chile era confuso pues señalaba que se acotaba el uso de la escopeta antidisturbios, siendo que, en realidad, se estaba ampliando a ataques a la propiedad pública y privada, que no estaban incluidos en el protocolo como hipótesis donde se pudiera intervenir con dicho elemento disuasivo. Posteriormente, el ministro del Interior y Seguridad Pública, a través del Oficio 34.685, de 12 de noviembre, informa al INDH la versión final de estos cambios inmediatos, en los que sí se realiza una acotación a los casos en que haya *"un riesgo a la vida de Carabineros o de Civiles".* Sin embargo, con posterioridad a estas declaraciones y modificaciones a este protocolo continuaron apareciendo personas heridas por el uso de la escopeta antidisturbios en contexto de manifestaciones, según se consigna en el capítulo siguiente.

Entre los heridos, dos de ellos se han convertido en un símbolo de la violencia por este tipo de lesiones: Gustavo Gatica, joven universitario de 21 años, herido por perdigones el 8 de noviembre, de tal gravedad que finalmente se le diagnóstico visión cero bilateral permanente; y Fabiola Campillay, mujer de 36 años que, mientras se dirigía a su lugar de trabajo la noche del 26 de noviembre, debido al impacto de una bomba lacrimógena, también perdió la visión de ambos ojos.

El 11 de noviembre, el INDH recibió vía Oficio del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, información sobre las acciones que su cartera gestionó en el resguardo y protección de los derechos humanos de la población.

El Estado de Chile y diversas organizaciones, participaron de una audiencia citada de oficio por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 11 de noviembre en Quito, Ecuador. En dicha oportunidad el INDH destacó cuatro puntos centrales, a saber, la



vulneración al derecho a la manifestación pacífica, la denuncia de 52 casos de violencia sexual, la existencia de cinco personas asesinadas por acción directa de agentes del Estado y las 197 personas con daños oculares. Complementariamente a la exposición oral el INDH entregó una copia impresa del último reporte público sobre la situación en el país.

Este mismo día, el director del INDH se reunió con el contralor general de la República, cita en la que expuso lo siguiente. *"Hemos venido a pedirle al Contralor, como Instituto, la mayor celeridad con respecto a la verdad de lo que está ocurriendo en los servicios públicos, particularmente en los de salud, y en lo relativo a lesiones oculares. Le hemos pedido también al Contralor que observe lo que está ocurriendo en los procedimientos administrativos de investigaciones sumarias que se están realizando en el Cuerpo de Carabineros de Chile".*

El 12 de noviembre, se vivió una de las jornadas de mayor violencia en el país. Ese día existía una convocatoria a paro nacional, el que contó con la adherencia de diversos gremios del sector privado y funcionarios del sector público. Según cifras entregadas por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 91 querellas fueron presentadas en virtud de los 189 eventos graves que se produjeron en el país, donde destaca el incendio de la iglesia de la Veracruz –monumento nacional– en el centro de Santiago. Dos semanas más tarde informaría que se habían presentado 482 querellas de Ley de Seguridad del Estado, 437 por las más distintas causas que iban desde saqueos (437), desórdenes públicos hasta por ataques a personal de Carabineros (4).

Ese mismo día en la noche, en medio de una fuerte tensión, el Presidente de la República convocó en un mensaje televisado a tres acuerdos: Acuerdo por la Paz y contra la violencia, Acuerdo para la Justicia y Acuerdo para una nueva Constitución. Esto, ante los especialmente graves hechos de violencia vividos durante la tarde de ese día. Una mayor voluntad de diálogo entre los representantes del Congreso Nacional y el Poder Ejecutivo, se evidenció a partir de aquel día, lo que finalizó en un acuerdo para una nueva Constitución en la madrugada del viernes 15 en el Congreso Nacional en Santiago, tras 15 horas de negociaciones, que involucró a casi la totalidad de las fuerzas políticas que tienen representación en el Parlamento. Así, Chile inició un proceso para generar una nueva Constitución Política y el método a través del cual se hará, si un plebiscito así lo decide.

Esa misma noche, lamentablemente, falleció en plaza Italia Abel Acuña en circunstancias que se investigan y mientras era atendido por personal médico de emergencia, debido a lo que el director del INDH declaró: *"Se trata de un hecho de extrema gravedad, de acuerdo al derecho internacional de los derechos humanos y el derecho humanitario, que exige que se facilite y se otorgue seguridad al personal médico para atender a las personas heridas".*

Paralelamente, se avanzaba en una agenda social, constituyéndose en un hito importante el acuerdo alcanzado en el Congreso Nacional sobre la Ley de Presupuesto de la nación para



el año 2020. La crisis social vivida por el país, obligó a las autoridades a redefinir las partidas de gasto priorizando materias sociales, entre ellas las pensiones para las personas más vulnerables.

Por su parte, el INDH presentó cinco ejes en materia de derechos humanos al Poder Ejecutivo. En una reunión con el ministro del Interior y Seguridad Pública el 18 de noviembre, el director del INDH reiteró un llamado a que no hubiera impunidad, sí a la verdad, justicia, reparación, memoria y garantías de no repetición. Asimismo, planteó la necesidad de que se *"refuerce al Servicio Médico Legal, los Tribunales de Justicia, el Consejo de Defensa del Estado y la Fiscalía para que haya más verdad, justicia y reparación".*

El 19 de noviembre, Carabineros anunció el fin del uso de balines como herramienta antidisturbios, mencionando que *"dicha restricción será evaluada cuando tengamos en nuestro poder los resultados de los estudios complementarios que hemos solicitado en laboratorios de Chile y el extranjero, así como las certificaciones complementarias solicitadas al proveedor".* Cabe mencionar que un estudio del Departamento de Ingeniería Mecánica de la Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas de la Universidad de Chile determinó que los balines usados por Carabineros estarían compuestos por un 20% de caucho y un 80% de otros tres compuestos: sílice, sulfato de bario y plomo. Un informe de la Universidad Austral de Chile profundizó en los compuestos de los perdigones, confirmando la conclusión de la Universidad de Chile, señalando incluso que la cantidad de caucho de las municiones no supera el 18%.

El 22 de noviembre, el director del INDH fue invitado a comparecer ante la Comisión encargada de analizar la acusación constitucional contra el exministro del Interior y Seguridad Pública, Andrés Chadwick. En esta ocasión, el director Sergio Micco entregó un balance de las observaciones que a ese momento había realizado el Instituto desde el comienzo de las manifestaciones sociales.

El miércoles 27 de noviembre, el director del INDH señaló que no es posible que en menos de un mes dos personas hayan perdido la visión completa por la violenta acción de la policía, que no se condice con los protocolos que deben seguir.

A través de este período de tiempo, la relación entre acciones de violencia y la afectación de derechos humanos se ha expresado de diferentes modos, lo que será profundizado a continuación. Por ejemplo, los daños a recintos universitarios han lesionado el derecho a la educación de sus estudiantes; la situación de riesgo ha llevado a suspender las clases en establecimientos de educación universitaria, secundaria, básica y preescolar. Se deben agregar los serios daños a la infraestructura pública del Metro de Santiago y a buses de la red de transporte público, esto sumado a la afectación del libre tránsito por acciones violentas, ha afectado la calidad de vida de miles de personas. El 22 de noviembre el Ministerio Secretaría General de la Presidencia informó que se habían vandalizado 2.438



buses, 25 buses quemados, 12 terminales con daños, 115 conductores agredidos y 307 cruces se encontraban con sus semáforos apagados.

También ha sido objeto de debate una práctica denominada “el que baila pasa”, en la que conductores son obligados a bajar de sus vehículos y bailar como condición para permitirles seguir su camino. Ha habido ocasiones en que ello ha derivado en riñas. No se puede desconocer que estas prácticas conllevan reprochables vulneraciones a la dignidad de las personas, así como graves amenazas a la integridad física, síquica y otros derechos de quienes las han padecido.

Por otra parte, situaciones en las que se invocó el ejercicio de la autodefensa han derivado, como fue en Reñaca, en graves ataques con armas de fuego por parte de un civil contra manifestantes. Hechos parecidos, tuvieron lugar en Curicó, donde un empresario dio muerte a una persona e hirió a otras usando también un arma de fuego.

El daño a la propiedad privada, principalmente la quema y saqueos de establecimientos comerciales que proveen a las personas de bienes y productos esenciales para su mantenimiento también preocupa al INDH. Estos hechos han dejado en especial situación de vulnerabilidad y de falta de acceso a bienes y servicios básicos, principalmente a sectores de la población que incluso antes del inicio de los hechos de violencia ya vivían una situación de segregación y discriminación. Es así como la Asociación de Supermercados de Chile señaló que durante las protestas se habían saqueado 364 supermercados, 59 de ellos saqueados y quemados y 29 dañados. Se trata de 452 supermercados dañados.

Finalmente, debemos enfatizar que la aproximación del INDH a los problemas de criminalidad y violencia se basa en el paradigma de la seguridad ciudadana democrática con un enfoque en la protección de la persona más que en el afianzamiento de la seguridad. Por ello, son preocupantes las cifras entregadas por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, que reporta que la violencia también ha tenido como víctimas a personal de Carabineros de Chile[46] y a la Policía de Investigaciones. Por su parte, el Informe reciente de Human Rights Watch también observó con preocupación la situación de los funcionarios de Carabineros durante estas semanas de permanentes protestas y actos de violencia. El INDH reitera su punto de vista de que quien tiene la obligación de resguardar el orden no puede ser privado de su dignidad en el empleo de dicha labor.

La crisis social, abordada en este Informe entre el 17 de octubre y 30 de noviembre, ha tenido diversas aristas, en este capítulo hemos detallado sus principales hitos. El estado de excepción constitucional, que comenzó a regir entre el 19 y 22 de octubre, según la región, y que se derogó el 27 de octubre, concentró las principales violaciones de derechos

[46] De acuerdo a información entregada por Carabineros de Chile, entre el 18 de octubre y el 30 de noviembre, se registraron un total de 2.434 funcionarios lesionados.

humanos. En este sentido, el INDH señaló que *"los derechos humanos también se debían resguardar en este Estado de Excepción".* En pleno Estado de Excepción, el 25 de octubre, se registró una multitudinaria marcha que congregó a más de un millón de personas. Pocos días después, tras un cambio de gabinete ministerial, el director del INDH se reunió con el nuevo ministro de Interior y Seguridad Pública; en dicho encuentro, el director comentó sobre los protocolos policiales y el uso de la fuerza, concluyendo que el resultado de las querellas presentadas permite inferir que estos no se han cumplido.



III. VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS

En este capítulo se analizará la información recopilada por el INDH que da cuenta de violaciones a los derechos humanos. Su fuente principal, ha sido la observación directa por parte los funcionarios en diversos hospitales, unidades policiales y manifestaciones. Sin embargo, también se incorporan fuentes secundarias. Los derechos lesionados que serán analizados en las siguientes páginas son: el derecho a la vida, la integridad personal, el derecho a la libertad personal y seguridad individual, y los derechos de niños, niñas y adolescentes, y el derecho de los defensores y defensoras de derechos humanos.

Todas estas situaciones deben ser esclarecidas por los tribunales de justicia a fin de determinar las responsabilidades penales individuales que correspondan, como una materialización de la obligación general de garantizar que *"[t]oda persona cuyos derechos o libertades […] hayan sido violados podrá interponer un recurso efectivo"* (artículo 2°, letra a, del PIDCP).

Si bien hay una estrecha relación entre la existencia de violaciones a los derechos humanos y la determinación de responsabilidades penales individuales, también deben distinguirse: mientras la primera es un examen sobre la conducta del Estado y la lesión de derechos garantizados hacia las personas, la segunda es más específica, individual, y debe configurarse siguiendo los estándares probatorios propios del proceso penal, para lo cual se requiere identificar a los presuntos responsables y determinar su nivel de participación en los hechos tipificados como crímenes o delitos más allá de toda duda razonable (artículo 340 del Código Procesal Penal). Así por ejemplo, en caso de violaciones a los derechos humanos, el Estado debe reaccionar, entre otras acciones, con una investigación penal si la violación es a su vez una conducta tipificada en la legislación penal.

El concepto de "violación a los derechos Humanos", se refiere a grandes rasgos, a cualquier acción u omisión que prive del goce de derechos garantizados, nacional o internacionalmente, a una persona o grupo de personas. La "Violación a los Derechos Humano", es diferente del concepto de "Responsabilidad del Estado" por esos mismos hechos, ya que aun cuando ocurra una violación de Derechos Humanos, el Estado podría no ser responsable si cumplió sus obligaciones internacionales, la de respetar y garantizar aquellos derechos.

El INDH, en su primer Informe Anual del año 2010, se refirió, al concepto de violación a los derechos humanos, y los supuestos en que esa violación compromete la responsabilidad estatal:

> "Un Estado compromete directamente su responsabilidad internacional cuando sus agentes, o particulares con su aquiescencia o tolerancia, violan los derechos humanos de las personas que se encuentren bajo su jurisdicción. Así, es



directamente responsable cuando un policía tortura o un funcionario público discrimina a una persona por su orientación sexual; y también lo es cuando un grupo de desconocidos, con tolerancia o complicidad de agentes del Estado, mata una persona. A su vez, se compromete indirectamente cuando, frente a una violación de derechos humanos, no cumple con el deber de prevenir, investigar y sancionar. Así, el Estado es responsable, por ejemplo, si no investiga y sanciona el asesinato de una persona, sin perjuicio de quién sea el autor del hecho".[47]

1. Derecho a la vida

El derecho a la vida se encuentra reconocido ampliamente, tanto en el ordenamiento interno, como en los instrumentos internacionales de derechos humanos universales y regionales.

La Constitución Política de la República, en su artículo 19, número uno, asegura a todas las personas el derecho a la vida y a la integridad física y psíquica, y prohíbe la aplicación de todo apremio ilegítimo. A su vez, el artículo 6° del PIDCP establece que este derecho es inherente a la persona humana y deberá estar protegido por ley. El artículo 4° de la CADH establece que *"[t]oda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido por la ley […]"*. Además, como se vio con anterioridad, la vigencia de este derecho –de acuerdo con los artículos 4° del PIDCP y 27 de la CADH– nunca admite suspensiones en virtud de estados excepcionales de emergencia.

Al 30 de noviembre de 2019, el INDH presentó seis querellas individuales por homicidio consumado[48] y 12 querellas en favor de 20 víctimas por homicidio frustrado. La totalidad de las víctimas representadas en las acciones por homicidio son personas de sexo masculino; al igual que en las acciones por homicidio frustrado, salvo un solo caso en el cual la víctima corresponde a una mujer.[49]

Cinco de los seis hechos constitutivos de delitos denunciados por las víctimas representadas por el INDH en las querellas por homicidio, ocurrieron durante el período de estado de

---

[47] *Informe Anual 2010,* p. 34.

[48] Al cierre de este Informe la Fiscalía de Curicó, el 10 de diciembre, decidió reformalizar la investigación contra el militar inicialmente acusado de homicidio, quien ahora será investigado por el delito de disparo injustificado; en tanto, será formalizado por este homicidio un particular, quien además hirió a otras dos personas en esta ciudad.

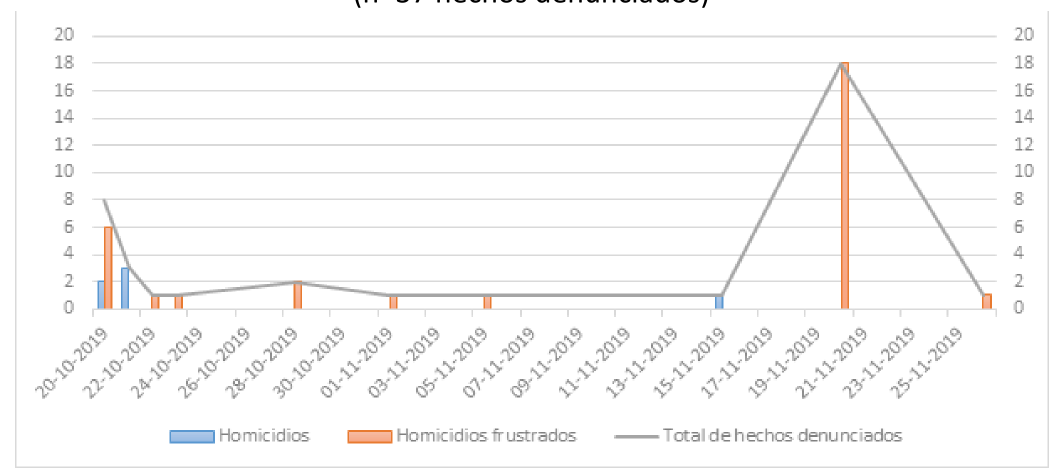
En tanto, se suman las acciones judiciales anunciadas por el INDH respecto a los hechos ocurridos el 10 de diciembre, donde dos personas, una de ellas menor de edad, fueron impactadas con bombas lacrimógenas.

[49] Cabe consignar que dentro de una querella puede haber varias víctimas, y cada víctima puede denunciar varios hechos constitutivos de delitos (p.e. Detención arbitraria, golpes, desnudamientos, etc.). En los datos que se presentan, la unidad de medida son los hechos constitutivos de delitos.



emergencia decretado por el Presidente de la República (concentrándose entre los días 20 y 22 de octubre). A su vez, los datos muestran que 17 de los 31 hechos denunciados en las querellas judiciales por homicidio frustrado, ocurrieron fuera del estado de emergencia.

Gráfico 1. Número de hechos denunciados por las víctimas representadas por el INDH en las acciones judiciales por homicidio y homicidio frustrado, según fecha de ocurrencia (n=37 hechos denunciados)



Fuente: Elaboración propia a partir de la información levantada por el INDH.

Del total de las 6 querellas por homicidio presentadas por el INDH, 3 fueron en contra de efectivos del Ejército, 2 en contra de Carabineros y 1 en contra de miembros de la Armada. A su vez, del total de las 20 víctimas representadas en querellas por homicidio frustrado, 2 lo fueron por la acción de miembros del Ejército y 18 por efectivos de Carabineros.

Tabla 1. Número de víctimas representadas en las querellas del INDH por homicidio y homicidio frustrado según agente del Estado denunciado (n= 26 víctimas)

Tipo de acción judicial	Ejército	Carabineros	Armada	Total
Homicidio	3	2[50]	1	6
Homicidio frustrado	2	18	0	20
Total	5	20	1	26

Fuente: Elaboración propia a partir de la información levantada por el INDH.

Sobre las consecuencias para las víctimas representadas por el INDH en las acciones judiciales por homicidio frustrado (20), las más frecuentes son lesiones de gravedad. Además, se consignan otros casos con consecuencias permanentes como pérdida de visión,

[50] Una de estas víctimas es A.A., muerto el 15 de noviembre en Plaza Italia, en el contexto de una manifestación.



pérdida de globo ocular y estado vegetal. Cabe destacar también que dos personas representadas se encontraban en riesgo vital al cierre de este Informe.

Tabla 2. Consecuencias para las víctimas representadas por el INDH en acciones judiciales por homicidio y homicidio frustrado (n= 26 víctimas)

Consecuencias	Cantidad de víctimas
Pérdida de visión	1
Pérdida de globo ocular	1
Lesiones graves gravísimas	14
Riesgo vital	2
Estado vegetal	1
Resultado de muerte	6
Sin información	1
Total	**26**

Fuente: Elaboración propia a partir de la información levantada por el INDH.

Es importante agregar que, al 30 de noviembre de 2019, la Fiscalía Nacional del Ministerio Público había informado que mantenía abiertas 23 investigaciones por muertes ocurridas en el contexto del estado de emergencia, 16 de ellas corresponden a casos de personas fallecidas durante la comisión de delitos comunes; 2 investigaciones a casos de personas fallecidas bajo custodia del Estado; y 5 por casos de personas fallecidas por acción de agentes del Estado.

2. Derecho a la integridad personal

Personas heridas por agentes del Estado en el contexto de las protestas sociales

El Consejo de Derechos Humanos de la ONU subraya "*la necesidad de abordar la gestión de las concentraciones, como las manifestaciones pacíficas, a fin de contribuir a su pacífica celebración, prevenir muertes o lesiones entre los manifestantes, los transeúntes, los responsables de supervisar las manifestaciones y los funcionarios de las fuerzas del orden, y evitar cualquier tipo de violación o abuso de los derechos humanos*".[53]

Desde el inicio de las protestas, el equipo de observadores/as del INDH visitó distintos centros de salud del país para constatar la situación de los heridos. En estas visitas se registró el número de heridos, el tipo de herida, de acuerdo al diagnóstico médico inicial –

[53] Resolución 22/10. La promoción y protección de los derechos humanos en el contexto de las manifestaciones pacíficas, 2013.



el que después puede evolucionar– y el relato de la víctima en relación a los hechos ocurridos.

A partir de estos registros, tanto cuantitativos como cualitativos, es posible presentar la información relativa al daño a la integridad física, psíquica y moral de las personas en el marco del estallido social. Los datos se presentan con tres precisiones. Primero, el total de heridos no es necesariamente el total de heridos que se produjo en el país, sino que se limita a aquellos constatados por nuestros observadores al visitar los centros hospitalarios. En segundo lugar, dado el mandato del INDH, los heridos que se reportan corresponden a aquellos en que se ha denunciado el involucramiento de agentes del Estado como los responsables de las heridas. Finalmente, el registro contiene las personas heridas sin hacer distinción si se produjo en contexto de manifestaciones públicas o en centros de detención.

Desde el 19 de octubre de 2019, el INDH ha realizado 1.022 visitas a 67 centros de salud (hospitales, postas, clínicas, Servicios de Atención Primaria de Urgencia de Alta Resolutividad [SAR], entre otros) a lo largo del país.[54] Durante este período se registra:

- Un total de 3.442 personas heridas catastradas en hospitales y centros de salud.
- Un total de 3.157 personas adultas, de las cuales 2.749 eran hombres y 397 mujeres.[55]
- Un total de 254 niños, niñas y adolescentes. De estos, 210 son niños y 44 niñas.

Las regiones donde más se observan personas heridas son: la región Metropolitana (2.637), seguida de Atacama (210), La Araucanía (107) y Ñuble (105).

[54] Los centros visitados por observadores/as del INDH fueron: Clínica Las Condes, Clínica Alemana, Clínica Alemana de Temuco, Clínica Dávila, Clínica Indisa, Clínica Los Andes, Clínica Puerto Montt, Clínica Santa María, Consultorio Miraflores, Hospital Exequiel González Cortés, Hospital San Juan de Dios, Hospital Antonio Tirado Lanas de Ovalle, Hospital Barros Luco, Hospital Carlos Van Buren, Hospital Clínico UC, Hospital de Neurocirugía, Hospital de Urgencia Asistencia Pública (Posta Central), Hospital El Pino, Hospital El Carmen, Hospital Félix Bulnes, Hospital Gustavo Fricke, Hospital Hernán Henríquez, Hospital José Joaquín Aguirre, Hospital Juan Noé Crevanni, Hospital La Florida, Hospital Las Higueras, Hospital Luis Tizné, Hospital Padre Hurtado, Hospital Regional de Coyhaique, Hospital Regional de Chillán, Hospital Regional de Copiapó, Hospital Regional de Iquique, Hospital Regional de Puerto Montt, Hospital Regional de Talca, Hospital Regional de Temuco, Hospital Regional de Valdivia, Hospital Regional Dr. Hernán Henríquez Aravena, Hospital Regional Guillermo Grant Benavente, Hospital San Borja, Hospital San José, Hospital San José de Osorno, Hospital San Juan de Dios de La Serena, Hospital San Pablo de Coquimbo, Hospital Traumatológico, Posta 3 Hospital San Juan de Dios, Red de Salud Salvador, San Pablo Coquimbo, SAPU Jorge Sabat, SAPU Los Libertadores, SAPU Pintana, SAPU La Granja, SAPU La Florida, SAPU Puente Alto, SAPU San Ramón, SAR Barrios Bajos, SAR La Florida, SAR Recoleta, SAR Valdivia, Servicio Médico Legal de Talca, Sótero del Río, Hospital del Salvador.

[55] La cifra total de personas adultas heridas es mayor que la sumatoria de hombres y mujeres. Esto se debe a que no en todos los registros de personas heridas se consignó el sexo de estas.



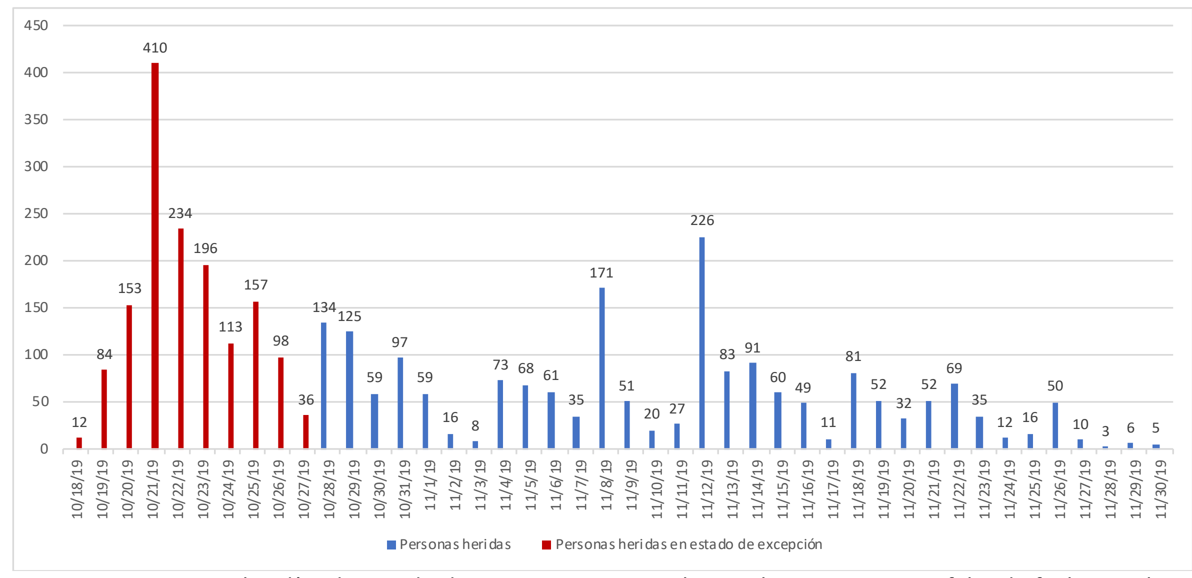
Tabla 3. Número de personas heridas registradas por el INDH en observación a centros de salud, según sexo y tramo etario

Región	Hombre Adulto	Mujer Adulta	Total Adultos	Niños	Niñas	Total NNA	Total
Arica y Parinacota	23	0	23	1	0	1	24
Tarapacá	24	3	27	1	0	1	28
Antofagasta	Sin reporte	Sin reporte	Sin reporte	Sin Reporte	Sin reporte	Sin reporte	Sin reporte
Atacama	135	24	159	40	11	51	210
Coquimbo	35	5	40	0	2	2	42
Valparaíso	64	6	70	5	1	6	76
Metropolitana	2201	301	2502	117	27	144	2647
O´Higgins	0	1	1	0	0	0	1
Maule	30	6	36	2	0	2	52
Ñuble	75	16	91	12	2	14	105
Biobío	22	3	25	5	0	5	30
La Araucanía	80	7	87	4	0	4	107
Los Ríos	39	16	55	12	0	12	67
Los Lagos	14	9	23	2	0	2	25
Aysén	18	0	18	9	1	10	28
Magallanes	Sin reporte	Sin reporte	Sin reporte	Sin reporte	Sin reporte	Sin reporte	Sin reporte
Total	**2760**	**397**	**3157**	**210**	**44**	**254**	**3442**

Fuente: Elaboración propia a partir de información levantada por el INDH.



Gráfico 2. Número de personas heridas registradas por el INDH en observación a centros de salud, según fecha de registro



Nota: En rojo se marcan los días de estado de emergencia. Se excluyen algunos casos por falta de fecha en el reporte. Fuente: elaboración propia a partir de la información levantada por el INDH.

Como se aprecia en el gráfico 2 hay un mayor número de heridos durante el estado de emergencia (en rojo)- El tercer día (21 de octubre) es particularmente amplio con 410 personas heridas y los dos días siguientes con 234 y 196 heridos. Fuera del estado de excepción constitucional, los días 8 y 12 de noviembre se produce un alza en el número de heridos (171 y 226 respectivamente). El martes 12 coincide con un día en que se convoca a un paro nacional y donde hubo graves incidentes asociados a las manifestaciones.[56]

A continuación, se presentan los registros de atenciones de urgencia realizadas por el Ministerio de Salud (MINSAL)[57] en el marco del conflicto social, para el período comprendido entre el 18 de octubre y el 30 de noviembre.

[56] Quema de una iglesia y de la Casa Central de la Rectoría de la Universidad Pedro de Valdivia, y dos agresiones a comisarías y cuarteles militares.
[57] Información enviada por MINSAL, vía oficio, al INDH en diciembre de 2019.



Tabla 4. Número de personas heridas a nivel nacional en el período de análisis, desagregado por sexo y edad (n= 11.179)

	Menores de un año	Menores	Adultos	Sin información de edad	Total
Hombres	8	996	6477	215	**7696**
Mujeres	1	350	2336	56	**2743**
Sin Información		67	510	163	**740**

Fuente: Elaboración propia a partir de información proporcionada por MINSAL.

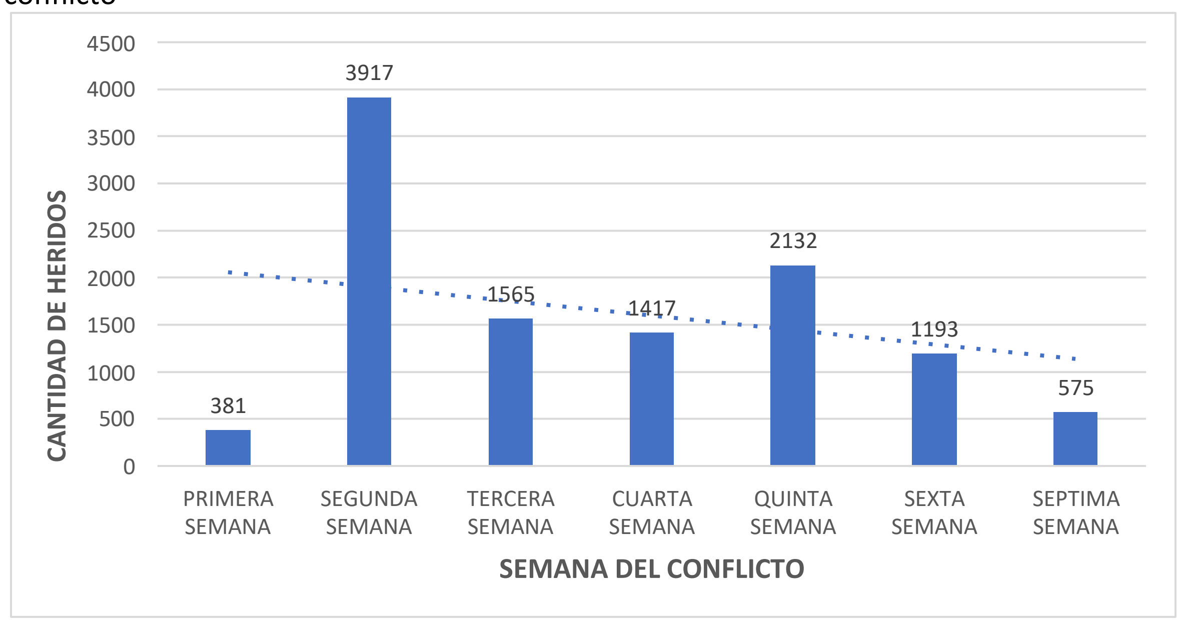
Tabla 5. Número de personas heridas a nivel nacional, desagregado por región (n=11.180)

Región	Personas heridas
Arica y Parinacota	176
Tarapacá	183
Antofagasta	536
Atacama	501
Coquimbo	455
Valparaíso	1864
Metropolitana	3969
O´Higgins	84
Maule	234
Ñuble	234
Biobío	894
La Araucanía	797
Los Ríos	198
Los Lagos	630
Aysén	123
Magallanes	302
Total	**11.180**

Fuente: Elaboración propia a partir de información proporcionada por MINSAL.



Gráfico 3. Número de personas heridas a nivel nacional, desagregado por semana de conflicto



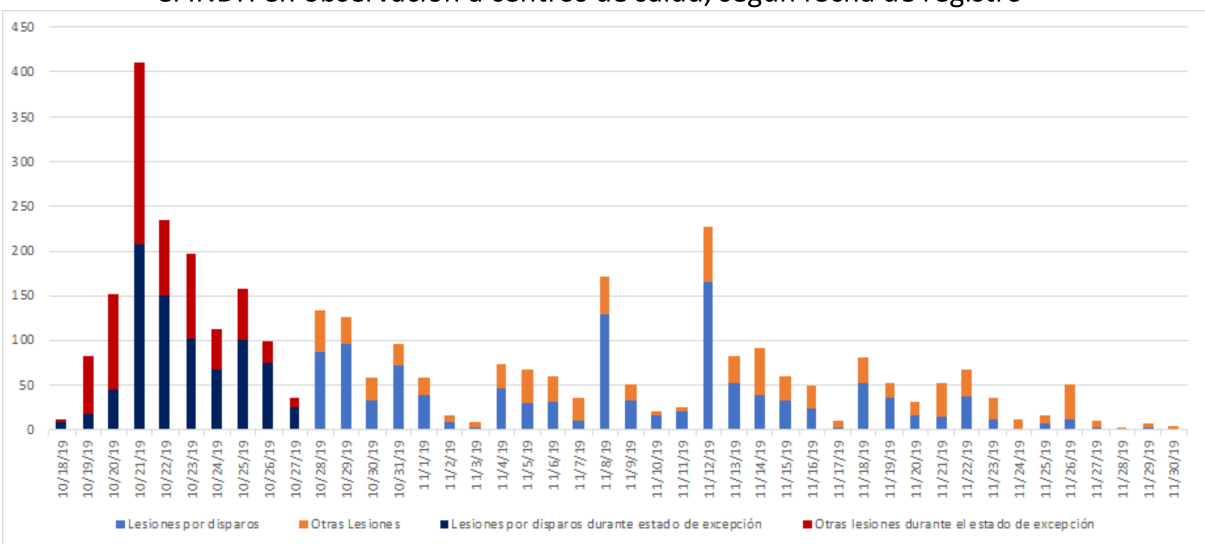
Fuente: Elaboración propia a partir de información proporcionada por el Ministerio de Salud.

Si bien las cifras del Ministerio de Salud son mayores al reporte realizado por el INDH,[58] la tendencia es congruente con las observaciones realizadas en recintos asistenciales por el equipo del INDH, que se presenta a continuación.

[58] Existe un diferencial entre lo reportado por el MINSAL y las cifras del INDH. Este se explica porque el INDH reporta solo los heridos en que los responsables son agentes del Estado.



Gráfico 4. Número de personas heridas por arma de fuego y otras lesiones registradas por el INDH en observación a centros de salud, según fecha de registro



Nota: En rojo se marcan los días de estado de emergencia. Se excluyen algunos casos por falta de fecha en el reporte. Fuente: Elaboración propia a partir de información levantada por el INDH.

Respecto de los heridos por tipo de lesión, se pudo observar un total de 1.980 lesiones por arma de fuego (87.42% por armas no letales, 2,58% por armas letales y 10% no clasificadas) 1.462 lesiones por otras causas, en las que se incluyen heridas por bombas lacrimógenas, fracturas y lesiones por golpes propinados por personal de Carabineros o miembros de las Fuerzas Armadas y diversos traumas[59] causados por agentes del Estado.

La siguiente tabla desagrega el tipo de munición y el total de personas heridas por tipo de munición empleada por Carabineros y/o Fuerzas Armadas. El mayor número de heridos es por efecto de perdigones (1.549) y, si bien el número de heridos por bala (51) es menor, el uso de armas letales contra la población resulta preocupante.

Tabla 6. Número de personas heridas por arma de fuego registradas por el INDH en observación a centros de salud, por tipo de munición empleada

Tipo de munición	Total de personas heridas por munición
Balín	179
Bala	51
Perdigón	1.549
No clasificada[60]	195
Total	**1.974**

Fuente: Elaboración propia a partir de información levantada por el INDH.

[59] Trauma refiere a lesiones causadas por objetos diversos o personas, provocando daños de diversa consideración.
[60] Corresponde a cuando no fue posible identificar el tipo de munición.

En cuanto a un análisis de género, resulta importante destacar la cantidad de hombres lesionados por armas de fuego (letales y no letales) respecto de las mujeres. La cantidad de hombres lesionados por esta causa es 9,6 veces mayor al de las mujeres. Lo mismo ocurre con los niños y adolescentes varones, que superan más de 4,4 veces la cantidad de sus pares de sexo femenino.

Por su parte, la cifra de niños, niñas y adolescentes heridos por disparos constatada por observadores del INDH asciende a 87.

Gráfico 5. Número de personas heridas por arma de fuego registradas por el INDH en observación a centros de salud, según fecha

Nota: En rojo se marcan los días de estado de excepción constitucional de emergencia. Se excluyen algunos casos por falta de fecha en el reporte. Fuente: Elaboración propia a partir de información levantada por el INDH.

Lesiones por traumas oculares

Entre las personas heridas, ha destacado una gran cantidad de lesiones por traumas oculares, la mayor parte provocados por perdigones o balines.[61] Se define "trauma ocular"

[61] Cabe aclarar que el INDH constató la lesión por trauma ocular al momento en que la víctima ingresó a algún centro de salud. Esto implica que no damos cuenta de la evolución de la lesión constatada inicialmente. Es decir, la víctima puede o no haber perdido la visión (parcial o total) con posterioridad.



al traumatismo originado por mecanismos contusos o penetrantes (objetos romos o puntiagudos) sobre el globo ocular y sus estructuras periféricas, ocasionando daño tisular (de tejido) de diverso grado de afectación (Ministerio de Salud, 2009).

Según las inspecciones realizadas en recintos hospitalarios al 30 de noviembre, se reporta un total de 347 heridas oculares, entre las que se cuentan estallidos del globo ocular, pérdidas de visión por trauma ocular irreversible y traumas oculares. A la fecha de corte de este Informe, el INDH ha presentado 29 querellas referentes a diversos traumatismos oculares, distinguiendo según las categorías anteriormente mencionadas: estallido, pérdida de visión por trauma ocular irreversible y lesiones por trauma ocular. En otros casos, se están evaluando los antecedentes para presentar las acciones judiciales respectivas.

Tabla 7. Principales tipos de lesiones por trauma ocular a nivel nacional

Tipo de lesión	Casos
Estallido globo ocular	16
Pérdida de visión por trauma ocular Irreversible	5
Lesiones causadas por trauma ocular	296

Fuente: Elaboración propia a partir de información levantada por el INDH.

Cifras de otras instituciones

En este punto es importante complementar la información con lo reportado por la Unidad de Trauma Ocular (UTO) del Hospital del Salvador, respecto del número y severidad de las atenciones que ha enfrentado en el marco de las manifestaciones ocurridas en la región Metropolitana. El siguiente es su reporte del 19 de octubre al 3 de diciembre de 2019.[62]

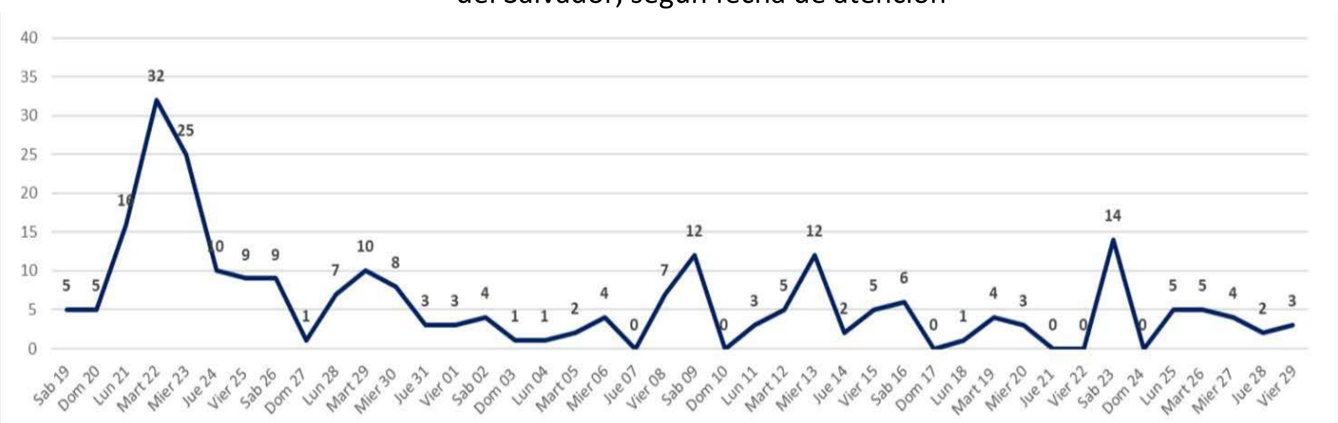
- Se evaluaron 259 pacientes con Trauma Ocular asociado a las manifestaciones, la mayoría (86,3%) provenientes de la región Metropolitana.
- 227 casos (87,6%) fueron hombres y 32 (12,4%) mujeres.
- El promedio de edad fue de 29,5 años (rango etario entre 12,5 y 69,5).
- Del total de pacientes, 49 (19,3%) presentaban “Traumatismo Ocular con Globo Abierto”, siendo la causa principal las heridas por balines o perdigones (69,6% del total).

[62] Información enviada al INDH vía correo electrónico el día 6 de diciembre de 2019. Cabe mencionar que la información reportada por el INDH es hasta el 30 de noviembre e incluye las cifras reportadas por las Sedes Regionales del INDH. Las cifras de la UTO son hasta el día 3 de diciembre (3 días más) y reportan centralmente a la región Metropolitana.



- El total de evisceraciones ha sido 13.[63] La agudeza visual al ingreso fue menor a 20/200 (visión muy reducida) en un 44,2% de los casos, mientras que en 36 fue cero (ceguera).[64]
- De los 259 casos, dos casos fueron bilaterales (un caso por balín con estallido ocular/trauma ocular contuso y cuerpo extraño intraorbitario en ojo contralateral; y otro caso con trauma ocular contuso bilateral secundario a golpe con luma). En ambos casos, la agudeza visual del mejor ojo fue de 20/20.

Gráfico 6. Número de personas atendidas en Unidad de Tratamiento Ocular del Hospital del Salvador, según fecha de atención



Fuente: Elaboración propia a partir de la información levantada por el INDH.

Sobre las lesiones por trauma ocular, el Ministerio de Salud ha anunciado un programa integral de reparación ocular que apunta al apoyo de las víctimas en su recuperación médica por este tipo de traumas.[65] Esto debería entenderse y ejercerse por parte del Estado, como una de las medidas de reparación que deberá establecer a raíz de las violaciones de derechos humanos ocurridas.

Con relación a los reportes del INDH, se presentan a continuación dos gráficos que representan a las personas registradas con lesión por trauma ocular desagregadas por día de ocurrencia del evento. Así también, se presenta un gráfico comparativo entre total de heridos desagregado por día y el trauma ocular desagregado también por días.

---

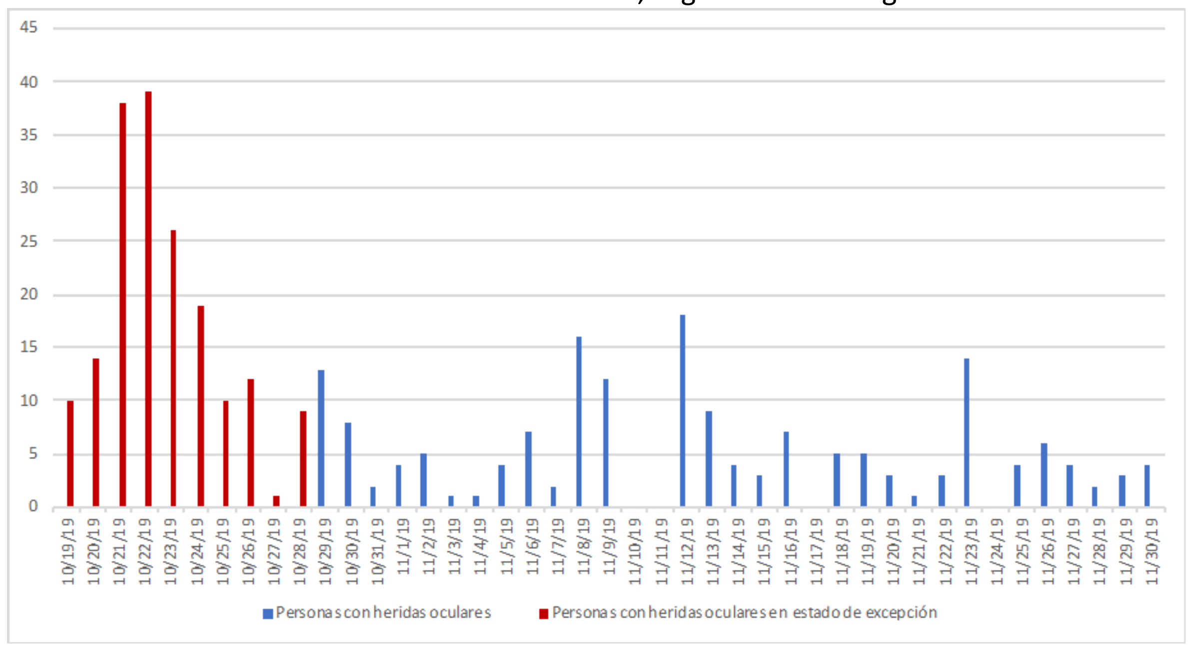
[63] La evisceración ocular es una técnica de cirugía que consiste en extraer el contenido del globo ocular (incluyendo el iris, la córnea y la retina) mientras se mantienen la esclerótica (membrana de color blanco, opaca y fibrosa que es la capa más externa del ojo) y los músculos que permiten la movilidad del ojo.

[64] La agudeza visual se define como la capacidad de nuestro sistema visual para discriminar detalles de los objetos en unas condiciones dadas (iluminación, distancia).

[65] Anuncio disponible en: https://www.minsal.cl/ministerio-de-salud-anuncia-programa-integral-de-reparacion-ocular/

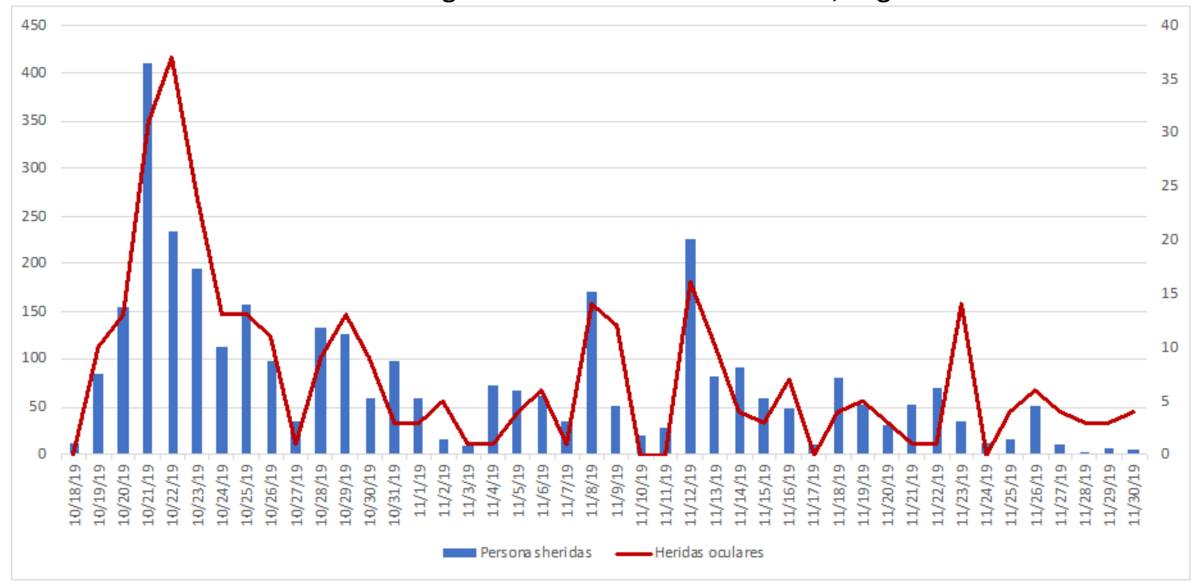


Gráfico 7. Número de personas con lesiones por trauma ocular registradas por el INDH en observación a centros de salud, según fecha de registro



Fuente: Elaboración propia a partir de información levantada por el INDH.

Gráfico 8. Comparación entre número de personas heridas y número de personas con heridas oculares registradas en servicios de salud, según fecha



Nota: Se excluyen algunos casos por falta de fecha en el reporte. Fuente: Elaboración propia a partir de información levantada por el INDH.

Al analizar los datos que presenta el gráfico anterior, es posible constatar una correlación entre las fechas o períodos que se registran más personas heridas con las fechas en que se



consigna mayor número de lesiones por trauma ocular. Es decir, durante el estado de emergencia, es cuando se producen más lesiones oculares por disparos de diversas municiones. El día 22 de octubre, es la fecha con mayor número de personas con lesiones oculares (37). Posterior al fin del estado de emergencia son los días 8 y 12 de noviembre con mayor incidencia de ese tipo de lesión (16 y 18 respectivamente). El 8 de noviembre es la fecha en que un joven de 21 años recibió perdigones en ambos globos oculares y el 12 del mismo mes, corresponde a la fecha en que se convocó a paro nacional.

Testimonios de las personas heridas

Además del reporte cuantitativo, que da cuenta del total de heridos durante el período del estallido social, el INDH tomó testimonio a las víctimas. Estos relatos fueron sistematizados, pues proporcionan una información más detallada de los hechos y el contexto en el que, según las personas afectadas, resultaron heridas.

Para este análisis de carácter cualitativo, se revisaron 187 relatos entregados por las víctimas en los diversos centros de salud visitados. Se establecieron categorías de análisis, esto es, el agrupamiento de relatos que tenían características comunes y su clasificación bajo un denominador común. Las categorías de análisis establecidas bajo este método son las siguientes:

- **Heridas en la cabeza**: agrupa aquellos relatos que daban cuenta de heridas en la cabeza, ya sean producto de golpes propinados por Carabineros o Fuerzas Armadas, disparos de armas no letales o letales, o bombas lacrimógenas. Se detallan particularmente aquellos reportes de víctimas que indican que el agente del Estado disparó con intencionalidad al rostro o cabeza.
- **Disparos a corta distancia**: refiere a los relatos en los cuales las víctimas reportan que el o los agentes del Estado dispararon al cuerpo o cara del manifestante a corta distancia.
- **Lesión ocular**: agrupa los relatos que dan cuenta del accionar de Carabineros o Fuerzas Armadas que resultan en heridas o pérdida del globo ocular de la persona.
- **Represión durante la atención médica**: corresponde a aquellos relatos en que se señalada que Carabineros continuó dispersando y reprimiendo a manifestantes, obstaculizando la atención médica de las personas heridas.
- **Represión a personal de salud y periodistas:** refiere a los testimonios relacionados con represión –con resultado de lesiones– hacia el personal de salud efectuada por agentes del Estado en el marco que este personal se encontraba prestando atención a los y las heridos en manifestaciones y lesiones a periodistas en el marco del cumplimiento de sus funciones.
- **Retraso o negación de atención de salud:** corresponde a aquellas circunstancias, relatadas por las víctimas, en que agentes del Estado hayan negado o retrasado el



acceso a una atención médica a heridos en manifestaciones o procedimientos policiales**.**

- **Situaciones excepcionales**: da cuenta de aquellos relatos en los cuales los procedimientos policiales informados, resultan altamente graves ya sea por su arbitrariedad y/o excesos cometidos.

Una primera consideración general es que, del total de relatos analizados (187), en 144 de ellos las personas informan haber recibido disparos (balas, balines y perdigones) o bombas lacrimógenas por parte de Carabineros de Chile o Fuerzas Armadas. Las víctimas de estos sucesos denuncian que se encontraban manifestándose, se dirigían a sus hogares desde el trabajo o iban transitando por el lugar.[66]

Heridas en la cabeza. Del total de relatos analizados, en 60 de ellos las víctimas resultaron heridas en alguna parte de sus cabezas, destacando entre ellas 33 casos en que la herida es en el rostro (frente, mejillas, boca, nariz y ojos). Del total de personas heridas en la cabeza, 15 de ellas relatan, explícitamente, que Carabineros les disparó intencionalmente en el rostro.

"Se encontraba próximo a las manifestaciones, específicamente circulando por la calle XX, momento en que se percató que, se encontraba un Carabinero, el funcionario de Fuerzas Especiales, le habría apuntado directamente a su rostro".

Disparos a corta distancia. En 40 de los relatos de las personas heridas, estas refieren que Carabineros les dispara balines, perdigones o bombas lacrimógenas a una distancia que calculan, fluctuaría entre un metro y medio a 20 metros. En estos relatos, las víctimas describen una intencionalidad de parte de Carabineros de dispararles al cuerpo.

"[…] había un acto y aparece el carro lanza agua, y el carro lanza gases y un piquete de Carabineros, comienzan a disparar perdigones y sacan rifle que dispara balines y le disparan al cuerpo a una distancia aproximada de 5 metros".

"[…] se encontraba protestando. Señala que Carabineros estaba disparando perdigones a mansalva. Se encontraba a un metro y medio de distancia del efectivo que realizó el disparo. Recibió un perdigón en la cabeza y en el torso (costado lateral)".

Lesión ocular. En 19 de los casos en que las víctimas estuvieron en condiciones de prestar testimonio, estas refieren que Carabineros se encontraba disparando hacia las personas que se manifestaban, recibiendo un disparo de perdigón que impactó en uno de sus ojos.

---

[66] Cabe destacar que las categorías que siguen a continuación y que agrupan a las víctimas, no son mutuamente excluyentes, por lo que una persona puede estar en más de una de ellas. Por esta razón, la suma de los casos contemplados no corresponde al total de relatos analizados.

Nueve de estas personas señalaron que agentes de esta entidad les disparó directamente al rostro.

“[...] señala que comienza a caminar y de repente detrás de un quiosco aparece un Carabinero de Fuerza Especial que le apuntó a la cara. XX relata que en ese momento sintió ‘un reventón en el ojo’ (sic) y comienza a ver cómo le cae sangre, corre unos 5 o 6 metros y se desploma…”.

“Fue herido por Carabineros, aparentemente con una escopeta, con un perdigón, el cual impactó en uno de sus ojos. Fue operado y finalmente perdió el ojo” (menor de edad).

Represión durante la atención médica. En 12 de los relatos las personas heridas dan testimonio de que Carabineros continuó dispersando y disparando perdigones, pese a la presencia de personal de primeros auxilios que estaba brindando atención en la vía pública, obstaculizando el cuidado de las personas heridas. Así también, se indica que los efectivos policiales han disparado bombas lacrimógenas hacia lugares claramente identificados como espacios de atención de salud.

“[….] Como resultado de las agresiones, XX indica recibió un impacto en su rostro en el lado derecho, lo que le habría producido gran sangramiento. Lo trasladaron a un punto de asistencia de salud ubicado en XX, el que se encontraba claramente identificado como punto de asistencia. Sin perjuicio de esto, los funcionarios de Carabineros habrían disparado bombas lacrimógenas al interior del recinto”.

Represión a personal de salud y periodistas. Nueve de los relatos evidencian sucesos relacionados con ataques de agentes del Estado hacia personal médico que se encontraba atendiendo a personas lesionadas en manifestaciones; como también a miembros de la prensa que se encontraban realizando sus labores profesionales. Enambos casos, se utiliza el carro lanza agua y lanza gases, así como escopetas antidisturbios para disparar perdigones. Cabe destacar que las víctimas señalan haber sido identificadas como personal de salud o periodistas al momento de ser agredidas por Carabineros.

“Estaba ayudando a las personas que se encontraban afectadas por los gases, cuando recibió el impacto de una lacrimógena. Estima que esta fue lanzada a una cuadra y media de distancia”.

“[…] indica que prestaba primeros auxilios a los manifestantes heridos. Señala que tenían un paciente herido, cuando vio que venía Carabineros disparando hacia el interior. Ellos pusieron los escudos con la cruz de malta, pero Carabineros los bajó y le pegaron lumazos. Señala que les gritaba que estaba con los equipos de derechos humanos, pero eso solo hacía que se enfurecieran más […] le pegaron en la cabeza, hombro y brazo. En la cabeza, afortunadamente tenía puesto el casco”.



Retraso o negación de atención de salud. En cuatro de los relatos analizados las personas heridas refieren que, encontrándose heridas, Carabineros les negó o retrasó la atención médica. Estas situaciones refieren a que, encontrándose detenidas, Carabineros no las traslada a un centro asistencial. En uno de los casos, la persona herida fue trasladada a un centro de atención primaria y el personal médico la deriva para su hospitalización; sin embargo, la PDI la regresa a su cuartel, donde permaneció por otras 48 horas sin ser atendida.

En otros casos esta denegación ocurre en circunstancias en que la persona es golpeada por Carabineros, quedando inconsciente y siendo abandonada en la vía pública. En uno de estos casos la persona fallece posteriormente en un centro asistencial.

"[…] A la tenencia llegaron sus familiares, la persona estaba sangrando profusamente y refiere que Carabineros no le prestó ninguna ayuda […]".

Situaciones excepcionales. Existen 12 víctimas que señalan haber vivido hechos de gravedad relacionados con vehículos de Carabineros –patrullas o carros lanza gases– que se detienen en el lugar de los hechos, se abre la puerta del copiloto y baja un funcionario que dispara lacrimógenas o balines en reiteradas ocasiones a quienes están en el sector, para posteriormente retirarse dejando a las víctimas en el sitio. Las víctimas señalan no haberse encontrado manifestando ni incurriendo en un delito al momento de ocurridos los hechos.

"[…] indica que se dirigió a la marcha a documentar y sacar fotos […] Encontrándose en la calle XX, observa cómo se detienen justo frente a él un furgón policial y se baja un funcionario de Fuerzas Especiales, quien le apunta directamente y le dispara la lacrimógena ahí, a menos de 10 metros directamente a la cabeza. El proyectil lo golpeó en la cabeza en el lado izquierdo".

"[…] regresando de cacerolazo, señala que en ese momento no había disturbios en el lugar. Indica que, en ese momento, habría llegado un auto de Carabineros, del que habría descendido un funcionario, el que habría disparado dos veces y en una tercera oportunidad apuntando directamente, recibiendo un impacto de balín de acero en su ojo derecho".

A modo de conclusión, al analizar los datos cuantitativos y cualitativos respecto del total de heridos, cabe destacar que el mayor número de ellos se produce durante el estado de emergencia. Tanto las Fuerzas Armadas como Carabineros de Chile eran los responsables del orden público. Es en este período donde también se produce el mayor número de lesiones por trauma ocular. Sobre esto último, se revela un alto número de casos, por lo que no se trata de hechos aislados.



Asimismo, los testimonios indicados denuncian un uso desmedido de la fuerza. Es decir, las circunstancias en que los hechos descritos acontecieron y la situación en que estaban las personas -algunas se encontraban solas y fuera del contexto de manifestaciones- no permiten visualizar un uso adecuado y proporcional de la fuerza.

Ataques a personas que prestan servicios de primeros auxilios en el contexto de manifestaciones

Adicionalmente, equipos de salud de la Cruz Roja Chilena, voluntarios del Servicio de Atención Médica de Urgencia (SAMU) de Santiago[67] y otros grupos de estudiantes de carreras de salud y voluntarios/as[68] que entregan asistencia de primeros auxilios durante las manifestaciones, han denunciado ataques directos con perdigones, gases lacrimógenos y el carro lanza agua por parte de Carabineros mientras se encontraban atendiendo a personas heridas, aun cuando contaban con las identificaciones que permitían distinguirles a distancia. Hasta la fecha de cierre del presente informe, el INDH ha presentado nueve querellas por los delitos de apremios ilegítimos (5), torturas (3) y lesiones gravísimas (1) que han afectado a personas que prestan primeros auxilios en las manifestaciones.[69]

[67] Ver reportaje TVN, 24 noviembre: t.ly/YEgPY

[68] En el mes de noviembre, la Defensoría Jurídica de la Universidad de Chile interpuso un recurso de protección ante la Corte de Apelaciones de Santiago en favor de distintos profesionales, técnicos y colaboradores del área de salud que formaron grupos de ayuda en primeros auxilios que denuncian haber sido víctimas de actos de violencia policial, no vinculados al resguardo del orden público, mientras atendían a personas heridas, incluyendo disparos directos de perdigones, balines, bombas lacrimógenas, ataques con el carro lanza agua, golpes, hostigamientos y amenazas, afectando y amenazando gravemente su vida e integridad física y psíquica, así como la de las personas que están recibiendo su atención de salud.

[69] La CIDH en su informe *Criminalización de defensoras y defensores de derechos humanos* (2015) contiene una definición que se encuadra con la actividad desarrollada por estas personas voluntarias.



3. Tortura, tratos crueles, inhumanos y degradantes

De acuerdo a la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (1987) se entiende por tortura *"[…] todo acto por el cual se inflija intencionadamente a una persona dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o una confesión, de castigarla por un acto que haya cometido, o se sospeche que ha cometido, o de intimidar o coaccionar a esa persona o a otras, o por cualquier razón basada en cualquier tipo de discriminación, cuando dichos dolores o sufrimientos sean infligidos por un funcionario público u otra persona en el ejercicio de funciones públicas, a instigación suya, o con su consentimiento o aquiescencia".* En el marco de esta Convención y del Protocolo Optativo de la Convención contra la Tortura (2018), se prohíbe en términos absolutos la ejecución de actos u omisiones que puedan constituir tortura, tratos crueles inhumanos o degradantes. Dicha prohibición es una norma internacional de ius cogens; esto es, nunca puede ser suspendida por el Estado ni violada por el accionar de sus agentes.[70] En el ordenamiento interno, la Constitución Política de nuestro país asegura el derecho a la vida y a la integridad y psíquica de los habitantes de Chile. Por su parte el INDH posee un mandato legal expreso de garante, pudiendo interponer querellas por este delito (Ley 20.405) y siendo designado como el mecanismo nacional de prevención de este tipo de delitos (Ley 21.154 de 2019). Asimismo, el Estado de Chile promulgó una ley especial que perfecciona el tipo penal de tortura y de otros tratos crueles, inhumanos o degradantes (Ley 20.968 de 2016).

Desde el 19 de octubre al 30 de noviembre de 2019, el INDH ha presentado 476 querellas por torturas y tratos crueles, en favor de 568 víctimas.[71]

---

[70] La Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Tibi vs. Ecuador (2004) señaló: *"Existe un régimen jurídico internacional de prohibición absoluta de todas las formas de tortura, tanto física como psicológica, régimen que pertenece hoy día al dominio del ius cogens. La prohibición de la tortura es completa e inderogable, aun en las circunstancias más difíciles, tales como guerra, amenaza de guerra, lucha contra el terrorismo y cualesquiera otros delitos, estado de sitio o de emergencia, conmoción o conflicto interior, suspensión de garantías constitucionales, inestabilidad política interna u otras emergencias o calamidades públicas"* (Párr. 143) Disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_114_esp.pdf

[71] El total de víctimas es mayor que el total de querellas, pues en una querella puede haber más de una víctima y el número de hechos constitutivos de delitos pueden ser más que el número de víctimas, puesto que cada una de estas personas puede denunciar varios hechos.



Tabla 8. Querellas presentadas por el INDH relativas a tortura y tratos crueles, inhumanos o degradantes, según sexo y edad de la víctima representada (n=568 víctimas)

	Niños, Niñas y Adolescentes	Adultos	Sin edad registrada	Totales
Hombres	59	140	247	446
Mujeres	16	30	69	115
Sin sexo registrado	-	-	-	7

Fuente: Elaboración propia a partir de la información levantada por el INDH

Del total de querellas por torturas y tratos crueles (476), 433 fueron presentadas por hechos ocasionados por funcionarios de Carabineros de Chile, 33 por la participación de algún miembro de las Fuerzas Armadas, 10 por participación de funcionarios de la Policía de Investigaciones. Como punto de comparación, la cantidad de querellas presentadas contra Carabineros por torturas en los 9 años de historia del INDH previos al estallido social eran 174 (entre 2010 y primer semestre de 2019).

Tortura u otros tratos crueles, inhumanos o degradantes con daño físico

En los relatos que acompañan las querellas, ocurridos en unidades policiales, en la vía pública o en vehículos policiales, las víctimas refieren múltiples golpizas por parte de Carabineros, las que incluyen golpes de pies y puños, golpes con la culata de armas de fuego no letales, bastones y manoplas. Así también, hay denuncias por asfixia de parte de Carabineros. En algunos casos fueron golpeados en la vía pública o en vehículos policiales primero y luego las golpizas continúan al interior de las unidades policiales.

En este contexto los afectados sufren hematomas en diversas partes del cuerpo, particularmente cabeza y ojos; pérdida de piezas dentales y fracturas.

Tortura u otros tratos crueles, inhumanos o degradantes con daño psicológico[72]

La mayoría de estos casos se produce con víctimas que a su vez están siendo víctimas de torturas físicas.

Entre las torturas o tratos crueles, inhumanos o degradantes de carácter psicológico hay amenazas de muerte, por ejemplo *"matémoslo a puras patadas en la cabeza".* Así también, hay referencia al accionar de un Carabinero que introdujo en la boca de uno de los detenidos su arma institucional, obligando a la persona a *"lamerla"* y amenazándolo

[72] La tortura psicológica se define como *"un daño mental, originado por procedimientos psicopatogénicos llevados a cabo por terceras personas, con el fin de provocar en una persona, miedo, inseguridad, pánico o sufrimientos psíquicos o morales […]"*. García Garduza, I., 2009, *Procedimiento pericial médico-forense*.

durante todo el tiempo con que lo iba a matar. Otros afectados refieren que se les apuntó con un arma de fuego o se les puso el arma en la sien y se los amenazó con matarlos.

En todos estos actos descritos más arriba, hay un desprecio a la integridad y dignidad intrínseca de todo ser humano, razón por la cual, como se señaló, en los instrumentos internacionales de derechos humanos la tortura está absolutamente prohibida y no puede justificarse en ninguna circunstancia. Las denuncias en este contexto, evidencian una situación de vulneración sumamente grave que debe ser abordada con mecanismos de prevención y sanción efectivas y oportunas.

Violencia sexual como tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes

La jurisprudencia internacional ha recogido los principales aspectos de la violencia sexual para establecer la procedencia de considerarla como elemento constitutivo y parte de la concepción de la tortura y aplicación de tratos crueles, inhumanos o degradantes.[73] Si bien este capítulo se refiere a la violencia sexual en el contexto de tortura u otros tratos crueles, inhumanos o degradantes y no a los supuestos específicos señalados por el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, este constituye es el principal instrumento que releva la importancia de asumir la violencia sexual en tanto crimen internacional. Establece que la violación sexual, prostitución forzada, embarazo forzado, esterilización forzada o cualquier otra forma de violencia sexual de gravedad comparable, pueden ser constitutivos de crimen lesa humanidad “cuando se cometa como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil y con conocimiento de dicho ataque” o pueden ser constitutivos de crimen de guerra.[74]

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha adoptado un amplio concepto de violencia sexual, tomando como base la jurisprudencia internacional y utilizando como marco normativo la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer. En este sentido, considera que se configura con *“acciones que se cometen en una persona sin su consentimiento, que además de comprender la invasión física del cuerpo humano, pueden incluir actos que no involucren penetración o incluso contacto físico alguno”*.[75]

La Relatoría Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes de Naciones Unidas, ha señalado que la violencia sexual es una expresión de la violencia de género dirigida contra cualquier persona en razón de su sexo y de los papeles asignados por la sociedad a cada género. Esta violencia suele afectar principalmente a las

[73] Prosecutor vs. Jean-Paul Akayesu, Case num. ICTR-96-4-T, Judgment (Sept. 2, 1998).
[74] Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, Artículo 7.1.g y 8.2.b.xxii
[75] Corte IDH, Caso Penal Miguel Castro Castro vs. Perú, Sentencia de Fondo, Reparación y Costas, 2006, párr. 306.



mujeres, las niñas, las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero, transexuales e intersex (LGBTI). Cuando ocurre en el contexto de custodia estatal muy a menudo incluye la violación y otras formas de violencia sexual como las amenazas de violación, tocaciones, desnudamientos, registros corporales innecesariamente invasivos, insultos y humillaciones de tipo sexual.[76] En particular, la práctica denominada "violación correctiva", afecta principalmente a las personas LGBTI.[77]

Al 30 de noviembre, el INDH había presentado 96 querellas por torturas o tratos crueles con violencia sexual. Las víctimas totales ascienden a 135, de las cuales 71 son mujeres (equivalente al 53%) y 64 son varones (correspondiente al 47%). Estos datos demuestran que la violencia sexual afectó en mayor medida a mujeres y niñas, pues del total de víctimas representadas por el INDH tres de cada diez mujeres denunciaron este tipo de delitos, en comparación a uno de cada diez hombres.

Tabla 9. Número y porcentaje de víctimas representadas por el INDH en querellas por hechos de connotación sexual constitutivos de delito, desagregado por sexo (n = 809 víctimas)

	Hombres		**Mujeres**		**Sin información**		**Total**
	Número	%	Número	%	Número	%	
Violencia sexual	64	11%	71	34%	0	-	**135**
Otros delitos de connotación sexual	517	89%	139	66%	18	100%	**674**
Total	**581**	**100%**	**210**	**100%**	**18**	**100%**	**809**

Fuente: Elaboración propia a partir de la información levantada por el INDH.

Del total de víctimas representadas en las querellas por hechos constitutivos de delitos con connotación sexual, 13 son niños o adolescentes y 14 son niñas o adolescentes. Respecto a las víctimas de violencia sexual y su pertenencia a grupos de especial protección, la información disponible se detalla en la siguiente tabla.

Tabla 10. Número de víctimas de violencia sexual representadas por el INDH, según su pertenencia a grupos de especial protección

Grupos de especial protección	**Número de casos**
Niños y adolescentes	13
Niñas y adolescentes	14
Diversidades sexuales	3
Mujeres embarazadas	2
Personas con discapacidad	1
Migrantes	1

Fuente: Elaboración propia a partir de la información levantada por el INDH.

76 A/HRC/7/3, párr. 34 y A/HRC/31/57 párr. 7.
77 A/HRC/31/57, párr. 57.



Del total de querellas presentadas, existen cinco de particular gravedad, referidas a violación sexual,[78] manteniéndose reserva de las circunstancias y los nombres de las víctimas.[79] Las personas afectadas son hombres adultos y los hechos involucran la participación de funcionarios de Carabineros de Chile. En tres de estos casos se han invocado las agravantes del artículo 12 N°21 del Código Penal, establecidas en la Ley 20.609, pues dos de las víctimas son homosexuales y la otra migrante.

Al desagregar las acciones judiciales, se observa que las prácticas más reiteradas corresponden a desnudamientos, hechos que la mayoría de las veces incluye revisión de cavidades y obligación de hacer flexiones. Esto fue denunciado por 114 víctimas, de las cuales 25 son niños, niñas y adolescentes. Del mismo modo, se registran casos de filmaciones, burlas sexuales y presencia de funcionarios/as del sexo opuesto durante los procedimientos de desnudamiento. Dichas prácticas atentan contra la integridad psíquica y la dignidad de las personas, pues la desnudez forzada representa una situación de vulnerabilidad que "*aumenta el terror psicológico de todos los aspectos de la tortura pues abre siempre la posibilidad de malos tratos, violación o sodomía. Además, las amenazas verbales, los insultos y las burlas sexuales forman parte de la tortura sexual pues incrementan la humillación y sus aspectos degradantes*".[80] Al respecto, cabe recordar que los protocolos de Carabineros, vigente desde marzo de 2019, establecen que se prohíbe estrictamente desnudar a las personas sometidas al procedimiento de registro de vestimentas.[81]

La desnudez forzada también ha sido denunciada por otras organizaciones como la Defensoría Jurídica de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, la Asociación de Abogadas Feministas de Chile (ABOFEM), Human Rights Watch,[82] y otras entidades.

---

[78] El Artículo 361 del Código Penal establece que "*[c]omete violación el que accede carnalmente, por vía vaginal, anal o bucal, a una persona mayor de catorce años, en alguno de los casos siguientes: 1° Cuando se usa de fuerza o intimidación; 2° Cuando la víctima se halla privada de sentido, o cuando se aprovecha su incapacidad para oponerse; 3° Cuando se abusa de la enajenación o trastorno mental de la víctima".* La sanción corresponde a la pena de presidio mayor en su grado mínimo a medio.

[79] El INDH se querelló en un caso por el artículo 150 A (tortura) del Código Penal, y en cuatro casos por el Artículo 150 B N°2.

[80] ACNUDH. Manual para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes o "Protocolo de Estambul"; Serie Capacitación Profesional núm. 8, Rev. 1; párr. 215, p. 43.

[81] Orden General 2635, de 1 de marzo de 2019, de la Dirección General de Carabineros de Chile, mediante la cual se aprueba un nuevo texto de los Protocolos para el mantenimiento del orden público. Protocolo 4.5 sobre registro de personas privadas de libertad, Obligación General 4.

[82] Human Rights Watch, "Chile: Llamado urgente a una reforma policial tras las protestas", 26 de noviembre de 2019. Disponible en: https://www.hrw.org/es/news/2019/11/26/chile-llamado-urgente-una-reforma-policial-tras-las-protestas.

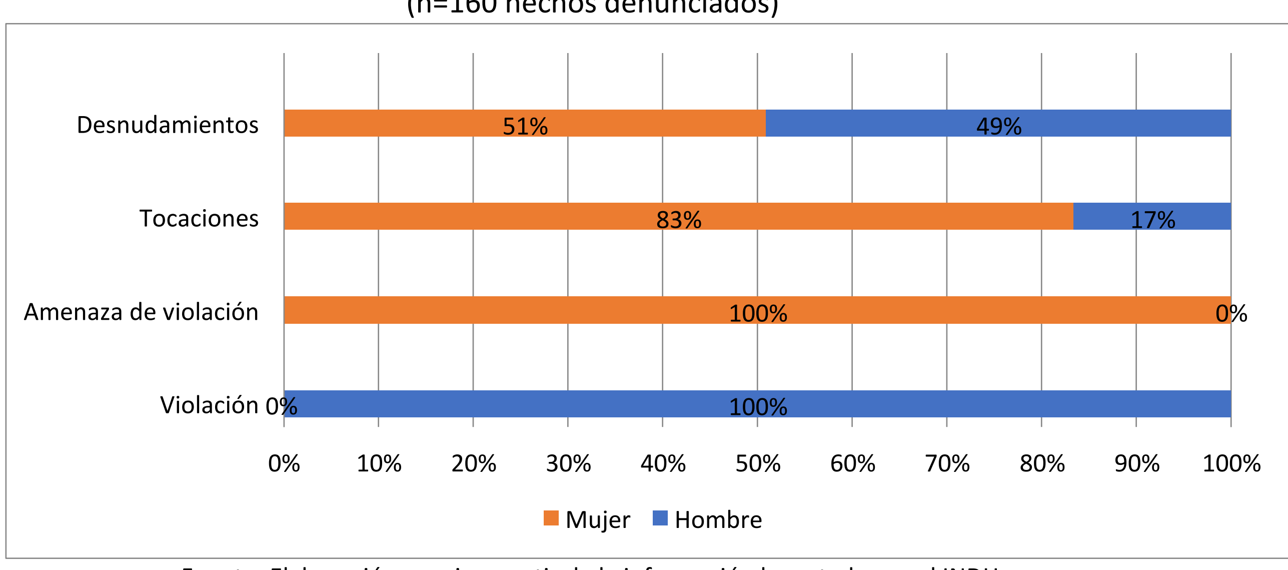


Otras expresiones frecuentes de violencia sexual corresponden a tocaciones (36 casos, en que 6 son niños, niñas y adolescentes) y amenazas de violación sexual, registrándose 5 casos exclusivamente contra mujeres, incluyendo aquellas que requieren especial protección como embarazadas. En relación a la práctica del desnudamiento y registros corporales intrusivos, en el caso de las mujeres que se encuentran menstruando esto presenta un impacto diferenciado, debido a las connotaciones negativas que socialmente se asignan al período menstrual, lo que cambia cualitativamente la experiencia de vergüenza y humillación cuando son obligadas a desnudarse.

Los golpes en los genitales, amenazas de tortura sexual y los insultos con connotación sexual y/o homofóbicos y lesbofóbicos, constituyen otras de las prácticas de violencia sexual judicializadas, las cuales afectan en términos del número de casos registrados de manera similar a hombres y mujeres.

El siguiente gráfico muestra la distribución por sexo de los hechos de violencia sexual ya descritos, en base a las acciones judiciales del INDH. Los desnudamientos, tocaciones y amenazas de violación afectan en mayor proporción a mujeres, mientras que en los casos de violación sexual todas las víctimas son varones.[83]

Gráfico 9. Porcentaje de desnudamientos, tocaciones, amenazas de violación y violaciones denunciadas por las víctimas representadas por el INDH en acciones judiciales, según sexo (n=160 hechos denunciados)



Fuente: Elaboración propia a partir de la información levantada por el INDH.

[83] Es importante indicar que, en relación a la violencia sexual, una proporción significativa de los casos no son denunciados a la Justicia, debido a los prejuicios y estigmatización que persisten sobre las víctimas de este tipo de delitos, así como por la victimización secundaria que ocurre en los procesos judiciales. Por otra parte, si bien a la fecha el INDH no ha recibido denuncias de violación por parte de mujeres, otras instituciones pueden tener registros de casos o denuncias de esta naturaleza.



Al analizar los hechos de violencia sexual judicializados según la institución del Estado a la que pertenece el agente imputado, el 96% de los desnudamientos fueron ejecutados por Carabineros de Chile, al igual que el 89% de las tocaciones, el 80% de las amenazas de violación y el 100% violaciones.

Tabla 11. Porcentaje de hechos denunciados por víctimas de violencia sexual representadas por el INDH, según institución a la que pertenece el agente denunciado (n = 160 hechos denunciados)

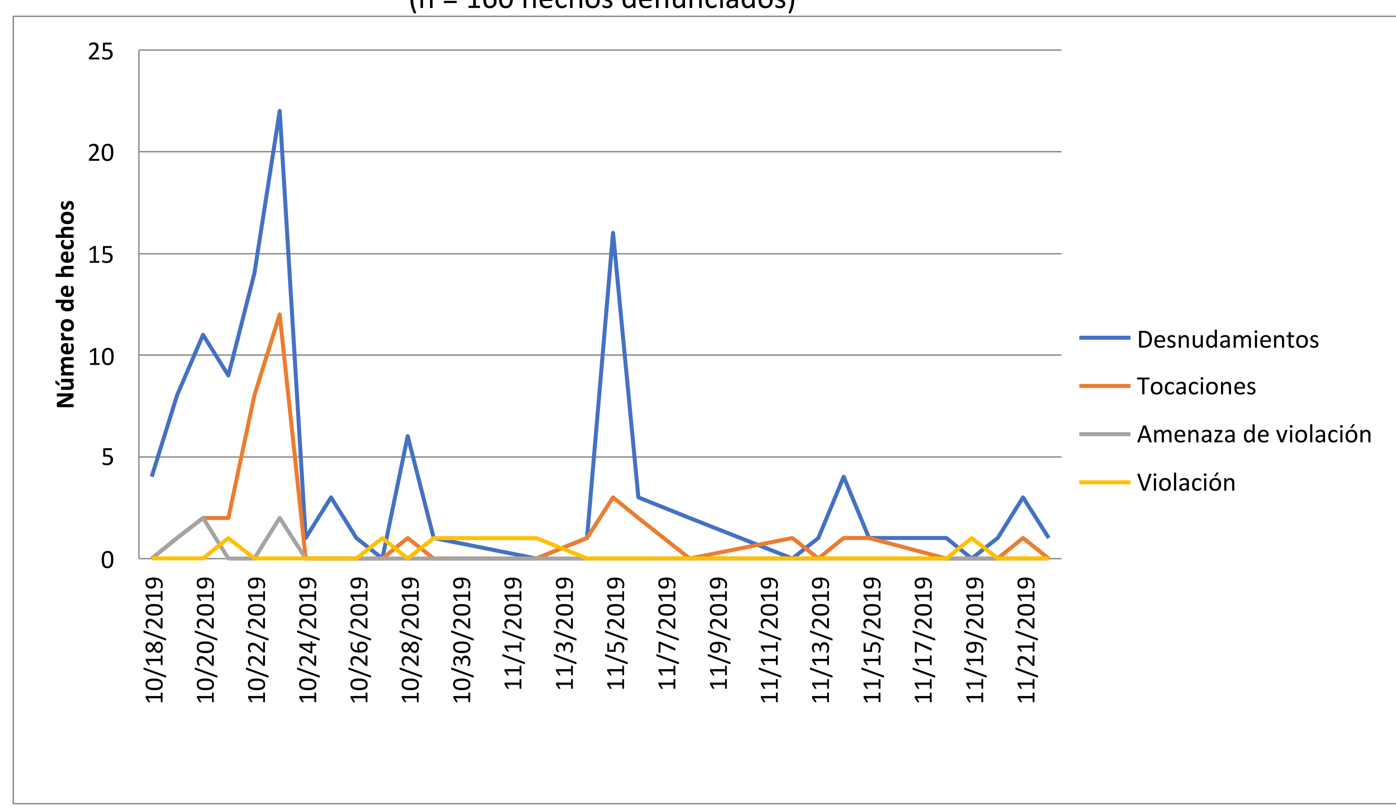
Institución	Desnudamientos	Tocaciones	Amenaza de violación	Violación
Carabineros de Chile	96%	89%	80%	100%
Ejército	3%	8%	20%	-
Policía de Investigaciones	1%	3%	-	-
Otros agentes del Estado	1%	-	-	-
Total	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**

Nota: se excluyen los 10 casos donde no fue posible identificar al agente perpetrador. Fuente: Elaboración propia a partir de la información levantada por el INDH.

Al analizar longitudinalmente los datos, los desnudamientos y las tocaciones denunciadas siguen una tendencia común ya que se concentran, principalmente, durante el período de estado de excepción, y luego en los días donde hubo movilizaciones masivas. Sin embargo, las violaciones no siguen la misma tendencia que los demás hechos de violencia sexual, porque ocurrieron en diferentes fechas del período observado y con independencia del contexto de movilización.



Gráfico 10. Número de hechos constitutivos de violencia sexual denunciados por las víctimas representadas por el INDH, según fecha de ocurrencia
(n = 160 hechos denunciados)



Fuente: Elaboración propia a partir de la información levantada por el INDH.[84]

Durante sus nueve años de existencia, el INDH había presentado 16 querellas por tortura con violencia sexual, por lo tanto, las cifras actuales representan un aumento sustantivo en las acciones judiciales de esta naturaleza, las cuales en el período de un mes y medio se sextuplicaron respecto al total histórico.

Sobre otras fuentes de información del INDH que permiten dimensionar la magnitud de los casos de violencia sexual registrados en el período, en los recintos policiales observados se ha registrado lo siguiente: 219 denuncias de violencia sexual y 169 denuncias por desnudamientos de personas, de éstas un 71% y 54% ocurrieron durante el estado de excepción, respectivamente. Los casos se concentran en la región Metropolitana, región de Coquimbo, región de Valparaíso, región del Maule y región de Antofagasta.

[84] Este gráfico presenta casos solo hasta el 22 de noviembre, pues de acuerdo a los registros del INDH no se presentaron casos con posterioridad a esa fecha.



A través del canal de atención ciudadana que el INDH abrió específicamente para recabar información sobre vulneraciones de derechos humanos, hasta el 30 de noviembre ingresaron 241 denuncias por desnudamientos, 170 por insultos con connotación sexual, 106 por golpes en genitales o tocaciones, y 21 por violaciones. Estos hechos denunciados se concentran principalmente durante el estado de emergencia.

En relación a otras cifras oficiales que es importante tener a la vista, destacan los antecedentes del Ministerio Público, que entre el 18 de octubre y el 10 de noviembre recibió 90 denuncias por desnudamientos, 26 por hechos constitutivos de violación o abuso sexual, y 8 por amenazas de cometer delitos sexuales.[85]

Por último, entre las medidas tomadas por el Poder Ejecutivo en esta materia se cuenta el anuncio realizado por el Ministerio de la Mujer y Equidad de Género, respecto a la creación de un equipo de especialistas dedicado tanto a acompañar a las mujeres que hayan denunciado violencia sexual por parte de agentes del Estado en el marco de las protestas sociales, como a coordinar la acción gubernamental en esta materia.

4. Libertad personal y seguridad individual

La Declaración Universal de Derechos Humanos, declara el derecho de todo individuo a la libertad y que nadie podrá ser arbitrariamente detenido, preso ni desterrado (artículo 3 y 9, respectivamente). En términos similares el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (primer párrafo del artículo 9°) agregando que *"Nadie podrá ser privado de su libertad, salvo por las causas fijadas por ley y con arreglo al procedimiento establecido en ésta".* En lo que refiere a la región, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en el párrafo 2 de su artículo 7 regula en similares términos el derecho a la libertad contemplando por lo tanto requisitos de legalidad y de no arbitrariedad en la privación de la libertad personal.

La detención arbitraria, que ocurre *"cuando un funcionario público u otra persona que desempeña funciones oficiales, o a su instigación o con su consentimiento o aquiescencia, priva de su libertad a una persona sin una razón válida […].",* constituye una violación a este derecho humano. Como una expresión factual de la violación a la libertad individual, está la detención arbitraria. El artículo 9° del PIDCP consagra la exigencia de legalidad de la detención. Sin embargo, no basta que la privación de libertad se encuentre establecida por ley ya que la ley misma y su aplicación, tampoco puede ser arbitraria. Por lo tanto, los casos de privación de libertad establecidos por la ley no pueden ser desproporcionados, injustos

[85] Informe "Cifras Violencia Institucional", del 18 de octubre al 10 de noviembre de 2019. Casos ingresados al Sistema de Apoyo a Fiscales, Ministerio Público (publicado el 26 de noviembre de 2019). Disponible en: http://www.fiscaliadechile.cl/Fiscalia/sala_prensa/noticias_det.do?id=16974. No ha sido actualizado al 4 de diciembre.



ni imprevisibles; y la forma en que se lleve a cabo la detención no puede ser discriminatoria, además de ser apropiada y proporcionada a las circunstancias del caso específico.[86]

A nivel interno, la Constitución asegura en el artículo 19 numeral 7° el derecho a la libertad personal y a la seguridad individual, garantizando que nadie puede ser privado de su libertad personal ni ésta restringida, ni nadie puede ser arrestado o detenido, sino en conformidad a la Constitución y las leyes, entre otras libertades expresamente enunciadas y resguardadas por el numeral citado.

Personas detenidas visitadas en unidades policiales por el INDH

A nivel nacional, desde la noche del 17 de octubre[87] al 30 de noviembre, el INDH visitó distintos recintos policiales del país, pudiendo constatar las condiciones en las que permanecían detenidas 8.168 personas[88]. De las cuales 7.050 eran adultos, divididos entre 5.828 hombres y 1.222 mujeres; y 961 eran niños, niñas y adolescentes (NNA).[89] Los gráficos a continuación, muestran a nivel nacional, las personas detenidas en unidades policiales del país, visitadas por el INDH. En el primer gráfico, desde el 18 al 27 de octubre, y en el segundo, desde el 28 de octubre al 30 de noviembre.

---

[86] Manual ACNUDH, p.58.

[87] Comisarías: 10ª La Cisterna, 11ª Lo Espejo, 12ª San Miguel, 13ª La Granja, 14ª San Bernardo, 17ª Las Condes, 18ª Ñuñoa, 19ª Providencia, 1ª Santiago, 20ª Puente Alto, 21ª Estación Central, 22ª Quinta Normal, 25ª Maipú, 26ª Pudahuel, 31ª San Ramón, 33ª Ñuñoa, 34ª Vista Alegre Cerrillos, 36ª La Florida, 38ª Puente Alto, 39ª El Bosque, 3ª La Florida, 3ª Santiago, 41ª La Pintana, 43ª Peñalolén, 44ª Lo Prado, 46ª Macul, 48ª Santiago, 49ª Quilicura, 4ª Santiago, 50ª San Joaquín, 51ª Pedro Aguirre Cerda, 52ª Maipú, 54ª Huechuraba, 55ª Pudahuel, 58ª Estación Central, 5ª Conchalí, 61ª La Florida, 62ª San Bernardo, 66ª Puente Alto, 6ª Recoleta, 7ª Conchalí, 7ª Renca, 8ª Colina, 9ª Independencia, 56ª Comisaría de Peñaflor, 23ª Comisaría de Talagante, Cuartel PDI BICRIM, Lo Hermida, PDI Aeropuerto Internacional, Retén Los Jardines de La Florida, SEBV - SEP Subcomisaría de Recoleta, 3ª Antofagasta, 1ª Angol, 2ª Cautín, 2ª Temuco, 3ª Padre Las Casas, 8ª Cautín, 8ª Temuco, 9ª Pucón, SEBV Temuco, Tenencia Carabineros de Gorbea, 1ª Arica, 3ª Arica, 2ª Copiapó, 3ª Vallenar, 1ª Coyhaique, 6ª San Pedro de la Paz, 1ª Concepción, 2ª Concepción, 2ª Coronel, 2ª Talcahuano, 4ª Hualpén, 1ª La Serena, 2ª Coquimbo, 6ª Coquimbo, 6ª La Serena, Cuartel PDI La Serena (calle Peni), Cuartel PDI Coquimbo, Prefectura Provincial Elqui PDI, Retén Peñuelas Coquimbo, Subcomisaría Tierras Blancas, Tenencia La Herradura, 1ª Puerto Varas, 2ª Puerto Montt, 5ª Puerto Montt, 6ª Alerce, 7ª Mirasol, Subcomisaría Frutillar, Subcomisaría Rahue, 1ª Valdivia, 4ª Río Bueno, Comisaría General Oscar Cristi Gallo de Valdivia, PDI Picarte, PDI Valdivia, Retén Isla Teja, Tenencia Subteniente Rubén Mogollones Aparicio, 1ª Punta Arenas, 3ª Talca, 4ª Talca, Comisaría La Florida de Talca, Subprefectura Talca de la PDI, 2ª Chillán, 1ª Rancagua, 2ª Graneros, 3ª Rancagua, 4ª Comisaría Rengo, Tenencia Coltauco, 1ª Iquique, 3ª Alto Hospicio, 4ª Iquique, 1ª Viña del Mar, 3ª Limache, 4ª Quillota, 2ª Quilpué, 2ª Valparaíso, 5ª Casablanca, 8ª Valparaíso, Cuartel San Francisco PDI, Subcomisaría de Recoleta.

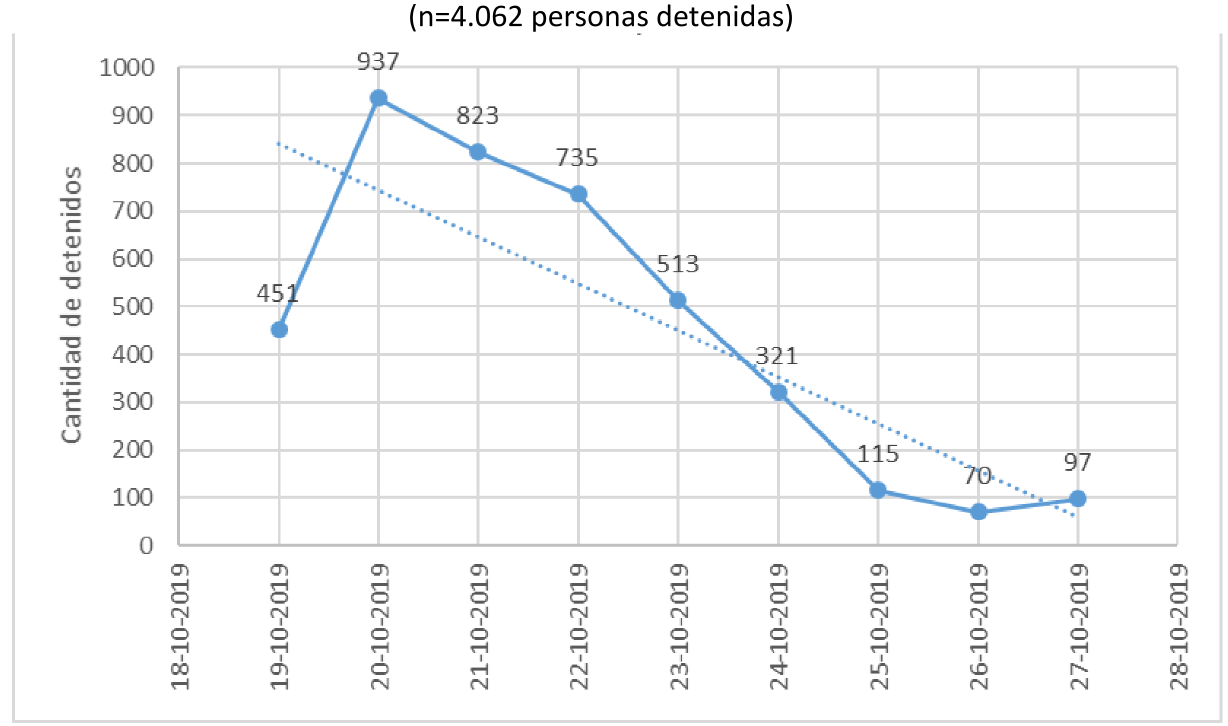
[88] Hay un total de 70 personas, en 56 visitas a unidades policiales, que podrían haber estado detenidas fuera del contexto de la manifestación.

[89] Se excluyen de las cifras totales desagregadas por sexo o edad, aquellos casos en que no fue posible por diversas razones, constatar el sexo o edad de la persona detenida en la unidad policial.



En el primer gráfico –que contempla el período de estado de emergencia– se observa que la mayor cantidad de personas detenidas en unidades policiales, entrevistadas por el INDH, fue durante el primer fin de semana vigente el estado de emergencia, a contar del sábado 19, teniendo el punto más alto el domingo 20 de octubre con más de 900 detenidos. Esta tendencia baja significativamente los días siguientes, a contar del 21 y hasta el 26 de octubre, fecha en que comienza a ascender nuevamente la cifra. A su vez, se aprecia en la línea punteada de tendencia, un pronunciado descenso en la cifra de personas detenidas visitadas durante los días de octubre vigente el estado excepción constitucional, a contar del 18 de octubre en adelante, a diferencia de lo que ocurrió durante el mes de noviembre, en que la tendencia, que también desciende, no es tan pronunciada. Esta tendencia se observa en el segundo gráfico, da cuenta de los días en que ya no estaba vigente el estado de emergencia.

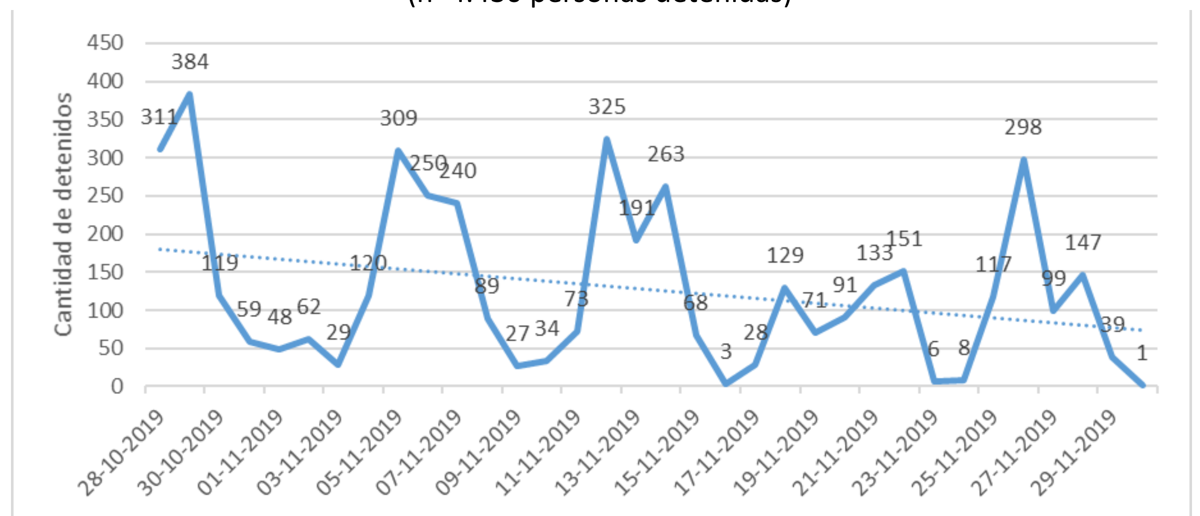
Gráfico 11. Número de personas detenidas visitadas por el INDH en unidades policiales del país desde el 18 de al 27 de octubre de 2019, bajo Estado de Excepción (n=4.062 personas detenidas)



Fuente: Elaboración propia con datos recabados por el INDH.



Gráfico 12. Número de personas detenidas visitadas por el INDH en unidades policiales del país desde el 28 de octubre al 30 de noviembre de 2019, sin Estado de Excepción (n=4.430 personas detenidas)



Fuente: Elaboración propia con datos recabados por el INDH.

Como se observa en este gráfico, que da cuenta de las personas visitadas por el INDH en unidades policiales durante los últimos días del mes de octubre y todo el mes de noviembre, las mayores alzas se dieron el martes 29 y miércoles 30 de octubre, y el 5, 12 y 26 de noviembre, todos días martes del mismo mes, a excepción del martes 19 de noviembre.

Hechos que motivaron las querellas y recursos de amparo presentados por el INDH

La información da cuenta que, de las 809 víctimas representadas en el total de acciones judiciales, 344 de estas personas denunciaron haber sido detenidas ilegal y/o arbitrariamente entre el 17 de octubre y el 30 de noviembre. Todas ellas fueron puestas en libertad y, la mayoría (52,5%) fueron detenidas de forma arbitraria o ilegal según resolvieron los tribunales de justicia.[90]

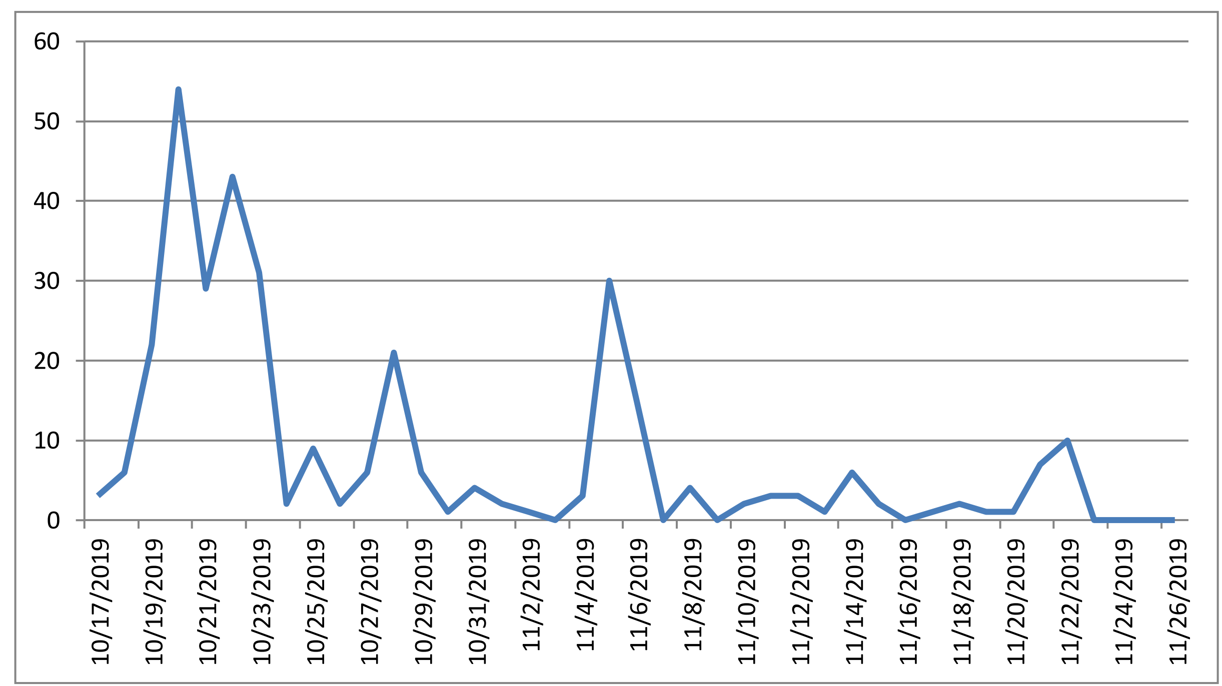
En el gráfico que sigue, se da cuenta del número de detenciones denunciadas por las víctimas representadas por el INDH, según fecha de ocurrencia, entre el 17 de octubre y el 30 de noviembre.

---

[90] Estas resoluciones judiciales fueron procesadas por el equipo de digitación y análisis de datos de la Unidad de Estudios del INDH, cuya unidad de análisis son las víctimas representadas en las acciones judiciales (no las acciones mismas). La fuente de información son la totalidad de las querellas presentadas por el INDH para el período, tomando los casos en los que los querellantes denunciaron haber sufrido una detención ilegal y/o arbitraria.



Gráfico 13. Número de detenciones denunciadas por las víctimas representadas por el INDH en acciones judiciales, según fecha de ocurrencia (n=332 hechos denunciados)



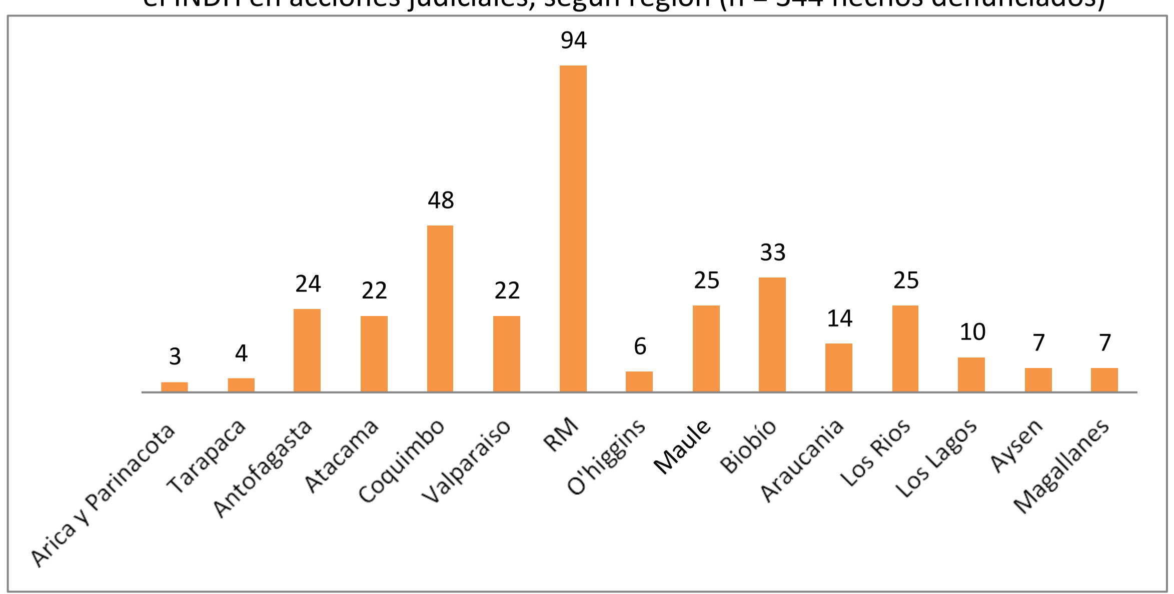
Nota: El gráfico excluye 12 casos de los 344, en los que no fue posible establecer con exactitud la fecha de detención. Fuente: Elaboración propia a partir de la información levantada por el INDH.

Como se observa, durante el estado de emergencia se denunciaron por parte de las víctimas la mayor cantidad de detenciones ilegales y/o arbitrarias que el INDH incluyó en las querellas presentadas. El domingo 20 y martes 22 de octubre se recibieron, cada día, denuncias sobre más de 40 hechos referidos por las víctimas como detenciones ilegales y/o arbitrarias. Sin estado de emergencia, las mayores alzas se dieron el lunes 28 de octubre y el martes 5 de noviembre, cada día, denuncias sobre más de 20 hechos referidos por las víctimas como detenciones ilegales y/o arbitrarias.

En el gráfico a continuación se observa que la región que concentró la mayor cantidad de víctimas detenidas que motivaron acciones judiciales por parte del INDH, entre el 17 de octubre y el 30 de noviembre, fue la región Metropolitana, con 94 víctimas representadas, seguida por la región de Coquimbo y la región del Biobío, con 48 y 33 víctimas representadas.



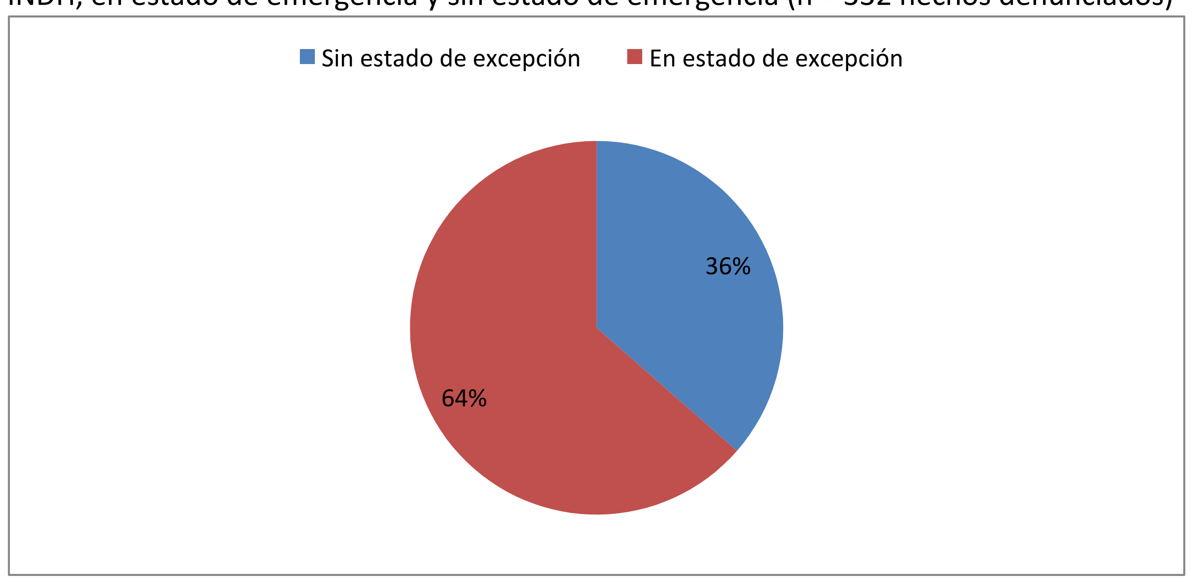
Gráfico 14. Número de detenciones denunciadas por las víctimas representadas por el INDH en acciones judiciales, según región (n = 344 hechos denunciados)



Fuente: Elaboración propia a partir de la información levantada por el INDH.

De las denuncias realizadas al INDH por detenciones ilegales y/o arbitrarias, que motivaron las querellas presentadas, un 64% de dichas detenciones fueron realizadas en contexto de estado de emergencia y un 36% fuera del estado de emergencia.

Gráfico 15. Número de detenciones denunciadas por las víctimas representadas por el INDH, en estado de emergencia y sin estado de emergencia (n = 332 hechos denunciados)

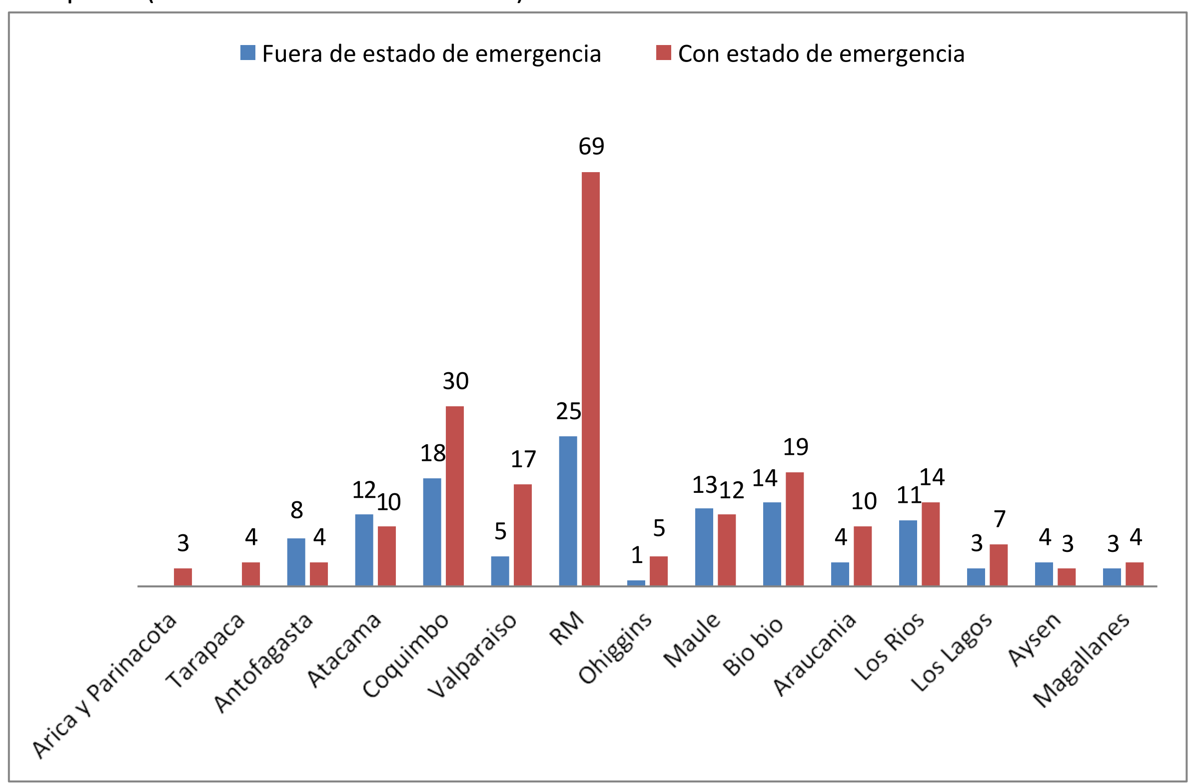


Nota: De las 344 víctimas, se excluyen 12 casos en los que no fue posible establecer con precisión la fecha de detención de la víctima representada. Fuente: Elaboración propia a partir de la información levantada por el INDH.



Con relación a lo mismo, en el gráfico siguiente, se da cuenta del número de detenciones denunciadas por las víctimas representadas por el INDH en acciones judiciales, según ocurrencia de los hechos que se denuncian bajo el estado de emergencia o fuera de este, desglosados por cada una de las regiones del país.

Gráfico 16. Número de detenciones denunciadas por las víctimas representadas por el INDH en acciones judiciales por Región según ocurrencia en estado de excepción y sin estado de excepción (n= 332 hechos denunciados)

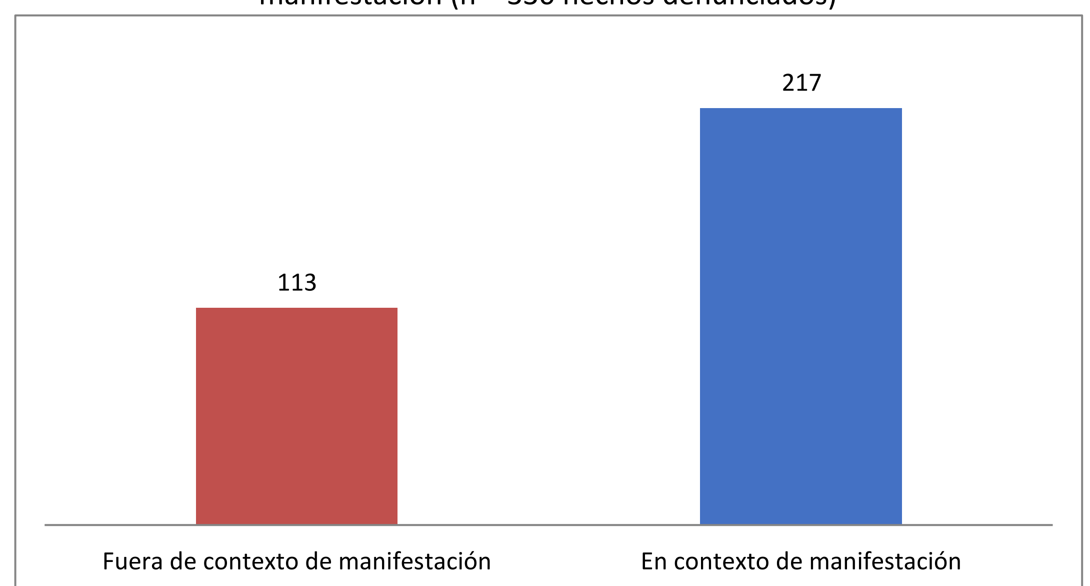


Nota 1: El gráfico excluye 12 casos (de los 344) en los que no fue posible establecer con exactitud la fecha de detención. Nota 2: Las denuncias recibidas por la Sede Regional del Ñuble del INDH se materializaron en querellas presentadas por la Sede Regional del Biobío. Fuente: Elaboración propia a partir de la información levantada por el INDH.

El gráfico a continuación da cuenta de 217 víctimas representadas por el INDH que denunciaron haber sido detenidas ilegal o arbitrariamente en contexto de manifestación y de 113 víctimas fuera del contexto de la manifestación.



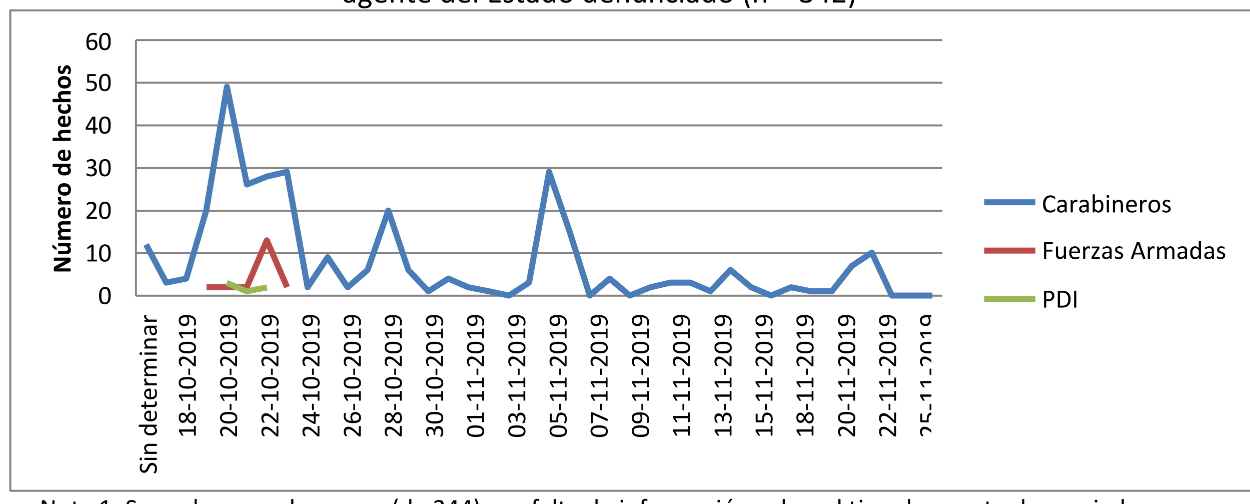
Gráfico 17. Número de detenciones denunciadas por las víctimas representadas por el INDH en acciones judiciales, en contexto de manifestación y fuera de contexto de manifestación (n = 330 hechos denunciados)



Nota: De las 344 víctimas, se excluyen 14 casos en donde no fue posible determinar el ejercicio del derecho a la manifestación. Fuente: Elaboración propia a partir de la información levantada por el INDH.

Finalmente, en el gráfico que sigue, se da cuenta del número de detenciones denunciadas por las víctimas representadas por el INDH en acciones judiciales según fecha de ocurrencia de los hechos denunciados con el respectivo desglose sobre cuál es la Institución del Estado a la que pertenece el agente denunciado.

Gráfico 18. Número de detenciones denunciadas por las víctimas representadas por el INDH en acciones judiciales, según fecha de ocurrencia e institución a la que pertenece el agente del Estado denunciado (n = 342)



Nota 1: Se excluyeron dos casos (de 344) por falta de información sobre el tipo de agente denunciado e Institución del Estado a la cual pertenece. Nota 2: Las querellas presentadas por el INDH, hasta el 30 de

noviembre, no daban cuenta de hechos considerados detenciones arbitrarias y/o ilegales por las víctimas ocurridas entre el 27 y el 30 de noviembre. Fuente: Elaboración propia a partir de la información levantada por el INDH.

Como se observa, el mayor número de detenciones denunciadas como ilegales y/o arbitrarias por las víctimas representadas por el INDH a través de acciones judiciales, ocurrieron durante el estado de emergencia, y los días lunes 28 de octubre y martes 5 de noviembre. Las denuncias mayoritariamente responsabilizan a miembros de Carabineros de Chile, a quienes durante el período del 17 de octubre al 30 de noviembre le fueron atribuidos 313 de los 344 hechos denunciados como constitutivos de detenciones ilegales y/o arbitrarias; a las Fuerzas Armadas 21 de los 342; a miembros de Policía de Investigaciones 8.

Denuncias efectuadas al canal dispuesto por el INDH a través de la plataforma electrónica, desglosadas por región[91]

La tabla a continuación da cuenta de las denuncias ciudadanas por detenciones arbitrarias, previas a su análisis jurídico, recibidas hasta el 30 de noviembre, en la plataforma electrónica habilitada por el INDH al efecto. De las 1.365 denuncias ciudadanas de detenciones arbitrarias, la mayor cantidad, tuvieron lugar en: la región Metropolitana (673), en la región de Valparaíso (214), en la región del Biobío (111) y en la región de Coquimbo (89).

Tabla 12. Número de denuncias ciudadanas por detenciones arbitrarias, desglosadas por región (n=1.365)

Regiones	Denuncias ciudadanas de detenciones arbitrarias
Arica y Parinacota	5
Tarapacá	28
Antofagasta	50
Atacama	16
Coquimbo	89
Valparaíso	214
Metropolitana	673

[91] Estas denuncias de detenciones arbitrarias efectuadas por la ciudadanía fueron procesadas por el equipo de digitación y análisis de datos de la Unidad de Estudios del INDH, y se encuentran debidamente vinculadas a la base de datos utilizados en este Informe. La fuente de información son la totalidad de las denuncias ingresadas al INDH a través de la plataforma electrónica entre el 17 de octubre y 30 de noviembre. Solo las denuncias que cumplían con los criterios de: nombre del denunciante y/o víctima, fecha y región y/o lugar de ocurrencia de los hechos, entre otros requisitos explicitados en extenso en el apartado metodológico del presente Informe constituyen la unidad de análisis. Actualmente, estos datos siguen en proceso de gestión y análisis jurídico por parte del INDH.

O'Higgins	48
Maule	30
Ñuble	11
Biobío	111
La Araucanía	42
Los Lagos	20
Los Ríos	18
Aysén	0
Magallanes	9
No especifica	1
Total	**1.365**

Fuente: Elaboración propia a partir de la información levantada por el INDH.

Personas detenidas reportadas por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública y por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

A continuación, se presentan, las cifras oficiales entregadas por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, que toman como base los reportes de Carabineros de Chile y Policía de Investigaciones.[92]

Del 19 al 27 de octubre, vigente el estado de excepción constitucional de emergencia, un total de 6.986 personas fueron detenidas fuera del horario del toque de queda, y 2.037 por el quebrantamiento de dicha medida.

Entre el 28 de octubre –ya terminado el estado de excepción constitucional de Emergencia– y el 29 de noviembre, fueron detenidas 8.898 personas.

Así, desde el 19 de octubre al 29 de noviembre, el Gobierno informa oficialmente de 21.267 personas detenidas.

Por su parte, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, publica un consolidado de controles de detención por región desde el 20 de octubre hasta el 13 de noviembre, tomando como fuente la información reportada por la Defensoría Penal Pública.

Dentro del período de tiempo que estuvo vigente el estado de emergencia, se llevaron a cabo 9.696 audiencias de control de detención a nivel nacional ante los Juzgados de Garantía. Del total, en 389 casos se decretó prisión preventiva y en 9.307 casos las personas

[92] Información actualizada al 29 de noviembre de 2019. Disponible el 3 de diciembre de 2019 en https://es.scribd.com/document/437547893/Datos-29-11-19



quedaron en libertad.[93] Del total de detenidos durante este lapso, 637 fueron adolescentes entre 14 y 18 años; y respecto de 778 detenciones se declaró la ilegalidad del procedimiento.[94]

Terminado el estado de excepción constitucional de emergencia, se llevaron a cabo 10.887 audiencias de control de detención a nivel nacional. En 561 casos se decretó prisión preventiva y en 10.326 casos las personas quedaron en libertad. Del total de detenidos durante este período de tiempo 742 fueron adolescentes entre 14 y 18 años, de los cuales en 320 casos se declaró la ilegalidad del procedimiento.[95]

El total de controles de detención para el período de tiempo referido fue de 20.583. Del total de dichos controles de detención; 1.379 fueron respecto de adolescentes; 1.098 detenciones fueron declaradas ilegales por los Tribunales de Justicia; en 950 casos se decretó prisión preventiva; y en 19.633 las personas que fueron detenidas quedaron en libertad.[96]

En términos generales, y según consta en el apartado de este Informe sobre “Impedimentos al ejercicio de las labores del INDH” los obstáculos para acceder a las unidades policiales por parte de funcionarios del INDH en el proceso de observación fueron menores. Se trata de 884 visitas donde fueron visitadas 8.168 personas. Sin embargo, cabe consignar denuncias en este sentido de otras organizaciones que han venido desarrollando también este tipo de labores.

El Consejo para la Transparencia visitó 27 comisarías de las regiones Metropolitana, de Valparaíso y del Biobío y reveló que un 70% de las ellas dieron libre acceso al registro de detenidos. Sin embargo, se señala que existe un 30% restante que se negó a dar a conocer la información, incluso tras la identificación de los funcionarios del organismo[97]. Asimismo, en la sesión de la CIDH en Quito Ecuador, que revisó el caso de Chile el 11 de noviembre, el Colegio de Abogados de Chile puso en conocimiento que a los abogados no se les ha permitido entrevistarse ni tener acceso a registro de detenidos en las comisarías. Se señaló que se ofició al general director de Carabineros, pero esta situación continuaba a la fecha. Acusaron de no poder “ejercer adecuadamente los derechos que le competen [...] ni ejercer una garantía respecto de los detenidos”.

---

[93] De este total de personas detenidas que quedaron en libertad no disponemos de registros acerca de si algunas de ellas hubiesen quedado con una medida cautelar de baja intensidad.
[94] Ibídem.
[95] Ibídem.
[96] Ibídem.
[97] Las unidades policiales en las que se denegó el acceso a la información corresponden a tres recintos de la región del Biobío – 1ª y 2ª Comisaría de Concepción y 6ª Comisaría de San Pedro de La Paz– y dos de la capital –9ª Comisaría de Independencia y 60ª Comisaría de Santiago–. Comunicado de prensa de fecha 29 de noviembre de 2019, disponible en: https://www.consejotransparencia.cl/cplt-fiscalizo-a-unidades-policiales-por-libre-acceso-a-registro-de-personas-detenidas/



Detenciones en el marco de la declaración de toque de queda

En relación al toque de queda[98] implementado en Santiago a partir del 19 de octubre y en otras 14 regiones del país,[99] hasta el domingo 27 del mismo mes, este tuvo diversos tramos horarios para la prohibición de circular los que variaron por día y por ciudad a través del país.

Las cifras por quebrantamiento del toque de queda que entrega el reporte del Ministerio del Interior y Seguridad Pública ya citado,[100] son 2.037 casos a nivel nacional. De la información disponible, no es claro si fueron detenidos o conducidos a sus hogares. Sí cabe constatar que existieron problemas a causa de los dispares criterios a la hora de otorgar "salvoconducto" que permitiera el tránsito durante la vigencia del toque de queda, lo que de facto constituyó límites adicionales a la libertad de circulación.

5. Derechos de niños, niñas y adolescentes

En virtud del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, niños, niñas y adolescentes (NNA) tienen derecho a cuidado y protecciones especiales, de acuerdo a la Convención sobre Derechos del Niño (CDN) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH).

El Comité de Derechos del Niño ha identificado cuatro principios para la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño y la adecuada protección de sus derechos: a) no-discriminación (artículo 2); b) el interés superior del niño (artículo 3); c) el derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo (artículo 6); d) el respeto de la opinión del niño (artículo 12).

Como se ha mencionado en apartados anteriores, han existido graves vulneraciones a los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes durante el período que abarca este informe, incluyendo afectaciones a su integridad psíquica y física mediante el uso excesivo de la fuerza durante las manifestaciones, detenciones ilegales y apremios ilegítimos, malos tratos, torturas y violencia sexual en los recintos de detención.

La propia Defensoría de los Derechos de la Niñez ha recibido 174 denuncias de casos de vulneraciones: 142 corresponde a niños y adolescentes y 32 a niñas y adolescentes, concentrándose los casos en las regiones Metropolitana, Magallanes, Aysén, Valparaíso,

---

[98] Sobre la facultad del jefe de la Defensa Nacional para poder restringir la libertad de circulación (toque de queda) durante los estados de excepción constitucional ha existido un debate académico y judicial sobre el alcance de su legalidad.

[99] La excepción fue la región de Aysén.

[100] Base de datos Subsecretaría de Derechos Humanos. Disponible en https://es.scribd.com/document/437547893/Datos-29-11-19



Coquimbo y La Araucanía. Entre las vulneraciones registradas están las lesiones físicas (55), heridas de perdigones (26), heridas de bala (12) y trauma ocular (5).[101]

Tabla 13. Número de casos ingresados a la Defensoría de los Derechos de la Niñez por tipo de vulneración (n=174)

Tipo de lesión	Número de víctimas
Lesiones físicas	55
Heridas de perdigones	26
Herida de bala	12
Trauma ocular	5
Sin lesiones	29
Sin información	47
Total	**174**

Fuente: Elaboración propia a partir de información publicada por la Defensoría de Derechos de la Niñez hasta el 11 de noviembre.[102]

La situación de los niños, niñas y adolescentes que han sufrido vulneraciones y se encuentran bajo la protección de las instituciones del Estado constituyen un ámbito de especial preocupación del INDH. Durante el año 2017, el Instituto realizó una misión de observación[103] a centros residenciales de administración directa y de la red colaboradora del Servicio Nacional de Menores (SENAME), pudiendo constatar graves vulneraciones a sus derechos.[104]

En su presentación durante la audiencia ante la CIDH celebrada en Quito el 11 de noviembre,[105] la Defensoría de Derechos de la Niñez destacó que a nivel nacional se registraban 79 casos de vulneraciones a derechos de niños, niñas y adolescentes bajo protección del Estado. De dichas denuncias ingresadas, 24 corresponden a lesiones corporales (por golpes, atropellos, uso de luma, etc.), 13 lesiones por perdigones, tres por herida de bala, tres por uso de balines y tres por lacrimógena.[106] Acerca de esta situación de gravedad, por la especial exposición a hechos de violencia a los que se han visto

[101] Información hasta el 11 de noviembre, publicada oficialmente por la Defensoría de Derechos de la Niñez. Disponible en https://www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2019/11/PPT-CIDH.pdf
[102] Ibídem.
[103] En dicha instancia, se realizaron una serie de recomendaciones de corto y largo plazo destinadas a garantizar que el Estado confiera el cuidado necesario para su bienestar. Ver Instituto Nacional de Derechos Humanos (2017). *Informe Misión de Observación SENAME*.
[104] Posteriormente en enero de 2018, una misión de observación del Comité de Derechos del Niño, del subsistema basado en Tratados de Naciones Unidas, respaldó las conclusiones que había arribado el INDH sobre la situación de crisis del SENAME.
[105] Presentación de la Defensoría de Derechos de la Niñez: "Situación de los Derechos Humanos en Chile en el contexto de la protesta social en Chile; 174° período de sesiones, Quito, Ecuador. Disponible en: https://www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2019/11/PPT-CIDH.pdf
[106] El resto se declaró como sin lesiones (4) y sin información (29).



expuestos niños, niñas y adolescentes, resulta clarificador el Informe elaborado por la Ilustre Municipalidad de Valparaíso –que en una escala más acotada pero significativa– aporta información recabada hasta el 31 de octubre en unidades policiales que da cuenta de 46 detenciones de niños, niñas y adolescentes, de los cuales 21 han pasado o se encuentran bajo la protección de la Red del SENAME. Las cifras referidas y el contexto de la crisis social existente, puede tener un impacto negativo en el desarrollo integral de niños, niñas y adolescentes, cuando son expuestos a la violencia en la calle, la acción de los medios disuasivos por parte de la policía, los discursos de odio, y otras situaciones de violencia que alteran su cotidianeidad.[107]

En este sentido, es una preocupación del INDH que se incorpore en distintos espacios y en los medios de comunicación, una reflexión adecuada y relacionada a las formas pacíficas de resolución de conflictos, enfatizando en la educación cívica con enfoque de derechos humanos.

El INDH valora la participación de niños, niñas y adolescentes en todos los asuntos que les afecten, como un elemento de importancia para las familias, las escuelas y la sociedad. Al respecto, el Comité de Derechos del Niño de ONU, ha señalado en su Observación General 12 que "El concepto de participación pone de relieve que incluir a los niños no debe ser solamente un acto momentáneo, sino el punto de partida para un intenso intercambio de pareceres entre niños y adultos sobre la elaboración de políticas, programas y medidas en todos los contextos pertinentes de la vida de los niños".[108] A la vez, recuerda que tiene el derecho de expresar su opinión libremente, lo que *"significa que el niño no puede ser manipulado ni estar sujeto a una influencia o presión indebidas*".[109] A este respecto, durante la actual crisis social, es especialmente preocupante que se hayan denunciado situaciones que implican manipulaciones o influencias indebidas, cualquiera sea su finalidad especialmente en los establecimientos educacionales. Al contrario, en los procesos de participación, los niños, niñas y adolescentes deben tener garantizado su ejercicio en plenitud, sin restricciones ni interferencias, con el objetivo que se expresen libre e informadamente.[110]

[107] Mesa de Trabajo de Organizaciones de la Sociedad Civil de la Ilustre Municipalidad de Valparaíso. *Informe de Derechos Humanos en la ciudad de Valparaíso en el contexto de las manifestaciones sociales de octubre de 2019.*
[108] Comité de Derechos del Niño, Observación General 12 (2009). El derecho del niño a ser escuchado, párr. 13.
[109] Ibídem, párr. 22.
[110] Comité de Derechos del Niño, Observación General 13 (2011). Derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia



6. Impedimentos a las labores de defensores y defensoras de derechos humanos

Una persona defensora de derechos humanos es aquella *"que de cualquier forma promueva o procure la realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos a nivel nacional o internacional".*[111] La Declaración sobre Defensores es el primer instrumento internacional en definir la 'defensa' de los derechos humanos como un derecho en sí mismo.[112] El concepto no se limita a una profesión específica o la calidad en que esa persona desempeña su labor, ya sea remunerada, no remunerada, en una institución privada o pública, pudiendo ser defensora cualquier persona que efectivamente proteja derechos humanos reconocidos o abogue por el establecimiento de otros derechos. En ese sentido, las/los funcionarios del INDH, así como de otras instituciones estatales, son personas defensoras de derechos humanos para efectos de la Declaración de Naciones Unidas recién citada.

El derecho a defender derechos humanos también ha sido reconocido por el sistema interamericano. La Comisión Interamericana (CIDH) ha indicado que *"la labor de defensoras y defensores es fundamental para la implementación universal de los derechos humanos, así como para la existencia plena de la democracia y el Estado de Derecho.* La Corte Interamericana ha señalado que *"los Estados tienen el deber de facilitar los medios necesarios para que los defensores de derechos humanos realicen libremente sus actividades; protegerlos cuando son objeto de amenazas para evitar los atentados a su vida e integridad; abstenerse de imponer obstáculos que dificulten la realización de su labor, e investigar seria y eficazmente las violaciones cometidas en su contra, combatiendo la impunidad"*.[113] Por su parte, la CIDH ha indicado que las afectaciones a las personas

---

[111] Declaración aprobada por la Asamblea General de la ONU mediante resolución A/RES/53/144, de 8 de marzo de 1999, artículo 1. Disponible en: http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/(Symbol)/A.RES.53.144.Sp?OpenDocument.
"La persona que actúe en favor de un derecho (o varios derechos) humano(s) de un individuo o un grupo será un defensor de los derechos humanos. Estas personas se esfuerzan en promover y proteger los derechos civiles y políticos y en lograr la promoción, la protección y el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales. Los defensores abordan cualesquiera problemas de derechos humanos, que pueden comprender desde las ejecuciones sumarias hasta la tortura, la detención y prisión arbitrarias, la mutilación genital de las mujeres, la discriminación, las cuestiones laborales, las expulsiones forzadas, el acceso a la atención sanitaria o los desechos tóxicos y su impacto en el medio ambiente. Los defensores actúan en favor de derechos humanos tan diversos como el derecho a la vida, la alimentación y el agua, el nivel más alto posible de salud, una vivienda adecuada, un nombre y una nacionalidad, la educación, la libertad de circulación y la no discriminación". ACNUDH. Los Defensores de los Derechos Humanos: Protección del Derecho a Defender los Derechos Humanos. Disponible en:
http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet29sp.pdf.
[112] Ibídem.
[113] Corte I.D.H., Caso Kawas Fernández vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de abril de 2009. Serie C núm. 196, párr. 145. Por su parte, la CIDH ha indicado que las afectaciones a las personas defensoras en represalia por sus actividades pueden conllevar la violación de múltiples derechos expresamente reconocidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, tales como *"la vida, integridad personal, libertad de expresión, de asociación, garantías judiciales y protección judicial que, en su*



defensoras en represalia por sus actividades pueden conllevar la violación de múltiples derechos expresamente reconocidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, tales como "la vida, integridad personal, libertad de expresión, de asociación, garantías judiciales y protección judicial que, en su conjunto, permiten un ejercicio libre de las actividades de defensa y promoción de los derechos humanos".

El INDH reconoce que las personas defensoras de derechos humanos han desempeñado un rol fundamental durante la situación de crisis que atraviesa el país. A través de organizaciones de la sociedad civil, grupos autoconvocados o de manera individual han ejercido labores de observación del actuar policial, de asistencia médica durante las manifestaciones, de monitoreo de las condiciones de detención en unidades policiales y de registro de personas heridas en centros de salud. Del mismo modo, han contribuido a informar y activar a los mecanismos de protección de los sistemas internacionales de derechos humanos.[114]

A continuación, se describen las principales preocupaciones del Instituto respecto a agresiones contra personas defensoras de derechos humanos y obstáculos a su labor.

Impedimentos al ejercicio de las labores del INDH

Si bien durante el período de análisis el INDH no encontró, salvo excepciones, obstáculos para el ingreso a recintos policiales, militares u hospitalarios, las trabajadoras y trabajadores de la institución han experimentado, por parte de personal Carabineros y de particulares, diversas situaciones en que no solo se ha entorpecido el cumplimiento del mandato legal del INDH, sino también se ha puesto en riesgo la integridad personal de sus equipos.

Al 30 de noviembre, fecha de cierre de este Informe, el reporte interno del INDH consigna 12 casos de accidentes del trabajo, rótulo que incluye las lesiones que las y los funcionarios del INDH sufrieron en el curso de la observación de manifestaciones por parte de terceros, incluyendo Fuerzas de Orden o Seguridad o manifestantes particulares.[115]

---

conjunto, permiten un ejercicio libre de las actividades de defensa y promoción de los derechos humanos". CIDH, Segundo informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las Américas, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 66, 31 de diciembre de 2011, párr. 19.

[114] Entre ellas, las más activas han sido las y los Observadores de Derechos Humanos en la mayoría de las regiones del país, el Centro de Derechos Humanos de la Universidad de Chile con *"piquetes de estudiantes y egresados de derecho",* Casa Londres 38, Grupo de Cruz Roja de estudiantes universitarios, etc. También ver: Observatorio Ciudadano, "Grupo transversal solicita visita In Loco de la CIDH ante situación en Chile", 1 de noviembre de 2019. Disponible en: https://observatorio.cl/grupo-transversal-solicita-visita-in-loco-de-la-cidh-ante-situacion-en-chile/

[115] Información disponible a partir del informe del área de prevención de riesgos del INDH: "Reporte de casos de accidentes del trabajo de funcionarios Periodo de crisis política y social octubre – diciembre 2019".



Existen tres casos de funcionarios heridos por impacto de proyectiles disparados por Carabineros,[116] así como agresiones recibidas por parte de manifestantes.[117] Al respecto, cabe mencionar el caso de un funcionario que fue víctima de agresión verbal y física con el bastón de servicio de un carabinero, ocurrido el día 27 de noviembre en Santiago. Pese a haberse identificado con su credencial, fue agredido por filmar el accionar policial, hechos que motivaron la presentación de una querella por apremios ilegítimos.

Sobre las situaciones experimentadas por las y los observadores del INDH para realizar su función en hospitales, manifestaciones y unidades policiales, se puede dar cuenta de lo siguiente:

- Impedimentos y dificultades en cuatro ocasiones para acceder a los vehículos policiales con personas detenidas en su interior,[118] pese a tener habilitación legal para ello, lo que ha sido refrendado por la Contraloría General de la República en diversos dictámenes;[119]
- Amenazas, amedrentamientos e insultos por parte de Carabineros en el contexto de observación de manifestaciones y visitas a unidades policiales;
- Dilaciones en el ingreso a algunas unidades policiales, principalmente durante el estado de emergencia.[120]

A lo anterior se suman las amenazas de muerte a través de redes sociales contra un funcionario, por parte de personas desconocidas, situación que fue denunciada a la Fiscalía Nacional del Ministerio Público.

---

[116] Se trata de los funcionarios de iniciales N.O.A.S, J.A.O.S y M.A.C.N.

[117] A la fecha, el INDH ha presentado tres querellas criminales. Adicionalmente, se debe mencionar la agresión de parte de Carabineros a un observador del INDH el viernes 6 de diciembre, quien resultó herido en un brazo por el impacto de una lacrimógena.

[118] En las siguientes observaciones de manifestaciones públicas en la Plaza Italia se impidió el ingreso del personal del INDH a los vehículos policiales: el 20 de octubre no se autorizó el ingreso al vehículo 494; el 29 de octubre ocurrió lo mismo para ingresar al carro B 48; el 4 de noviembre tampoco se permitió el ingreso a los vehículos policiales B 460 y B 492 de traslado de detenidos/as.

[119] Para precisar el alcance de los pronunciamientos emitidos por la Contraloría, el Dictamen 032675N13 del 28.05.2013, sobre Acceso de personeros del Instituto Nacional de Derechos Humanos a vehículos policiales; confirmado a su vez por el Dictamen 028515N19 del 06.11.2019, imparte instrucciones reiterando el deber de los órganos de la Administración del Estado de otorgar la colaboración necesaria al Instituto Nacional de Derechos Humanos para el cumplimiento de sus funciones. Dichos dictámenes resuelven que “la expresión “recintos públicos” utilizada por el citado artículo 4° no se circunscribe a los lugares de detención, previamente destinados a tal objeto, sino que incluye también a cualquier otro espacio donde puedan encontrarse personas en esa circunstancia, como lo serían, a modo ilustrativo, establecimientos públicos de salud (aplica criterio contenido en los dictámenes N°s. 58.070, de 2012 y 32.675, de 2013)”.

[120] Entre los obstáculos registrados es posible mencionar las dilaciones para el ingreso a los calabozos ocurridos por aproximadamente una hora, en la observación del 20 de octubre en la 49ª comisaria de Quilicura; posteriormente, el 23 de octubre mientras se realizaban funciones de observación en la 43ª Subcomisaría de Peñalolén, en horas de la madrugada mientras regia el toque de queda, dos funcionarias enfrentaron tratos hostiles, empujones e intimidación por parte del personal de Carabineros.



Denuncias sobre vulneraciones a otros defensores y defensoras de derechos humanos

A la fecha, ni el Poder Ejecutivo ni el Poder Judicial cuentan con un registro público que informe sobre hechos de intimidación o agresiones contra personas defensoras de derechos humanos ocurridos en el período analizado. Sin embargo, existen denuncias de organizaciones cuyos integrantes han enfrentado detenciones arbitrarias o han sido víctimas de malos tratos por parte de Carabineros de Chile.

El INDH ha presentado un total de 24 querellas por vulneraciones de derechos en representación de 29 personas defensoras de derechos humanos.[121] Entre estos casos, preocupa altamente al INDH las vejaciones injustas contra observadores y observadoras de la Fundación 1367 Casa Memoria José Domingo Cañas, mientras se encontraban en labores de inspección de los procedimientos de Carabineros respecto al control y resguardo de la manifestación social.[122] Asimismo, debe consignarse el caso del líder del Movimiento de Defensa del Agua, la Tierra y el Medioambiente (MODATIMA), quien fue víctima de graves amenazas, razón por la cual interpuso un recurso de amparo, actualmente en tramitación.

También otras organizaciones denunciaron obstáculos a la labor de defensa de derechos humanos. Como se señaló previamente, el Colegio de Abogados denunció limitaciones al desempeño de profesionales que han visitado comisarías con el objeto de constatar las condiciones de las personas detenidas, pues se les habría impedido entrevistarse con ellas y acceder al registro público de detención, afectando también el derecho a la defensa y asistencia legal de las personas detenidas.[123]

Finalmente, como reacción a la conferencia de prensa en la que Amnistía Internacional difundió los principales hallazgos de su visita al país, su directora recibió amenaza de muerte. Estas amenazas, recibidas a través de correo electrónico, fueron denunciados por el INDH ante el Ministerio Público para su investigación y sanción a los responsables.

[121] Los casos incluyen a voluntarios/a de atención de primeros auxilios en manifestaciones, periodistas, reporteros gráficos y personas que se desempeñan en medios de comunicación, dirigentes estudiantiles y sociales, etcétera.

[122] También nos preocupa, no obstante, no tratarse de organizaciones de derechos humanos, algunos casos de dirigentes sociales tales como tres integrantes de la coordinadora de estudiantes secundarios (CONES) quien fue detenida en su domicilio, de un dirigente sindical de Concepción herido en el rostro por impacto de una bomba lacrimógena frente a la sede de la ANEF local.

[123] Colegio de Abogados, "Oficio a Director General de Carabineros, octubre 2019", 29 de octubre de 2019. Disponible en: https://colegioabogados.cl/oficio-a-director-general-de-carabineros-octubre-2019/. Esta misma situación fue denunciada por el Colegio de Abogados en la sesión especial ante la CIDH, con fecha 11 de marzo de 2019.



VI. OTRAS MATERIAS DE ESPECIAL PREOCUPACION DEL INDH

El presente capítulo analiza otras materias en las que se observaron vulneraciones a derechos humanos. A la fecha de emisión del presente Informe, no existe información acabada sobre la profundidad de las mismas. Sin embargo, por su importancia, el INDH ha querido mencionarlas brevemente. La libertad de expresión es un derecho que prohíbe la censura previa del discurso, estableciendo un sistema de responsabilidades ulteriores. Por esta razón, se ponen de relieve algunos casos donde el INDH ha interpuesto querellas a favor de víctimas periodistas. En segundo lugar, se describen episodios de violaciones a domicilio y denuncias de allanamientos. Ha sido difícil poder contar con mayores antecedentes sobre esta situación en particular; sin embargo, se describe lo sucedido en Lo Hermida, así como las acciones judiciales del Instituto. Finalmente, se mencionan los daños ocasionados a lugares de culto y la afectación a la libertad de religión o creencia.

1. Libertad de expresión

La Declaración Universal de los Derechos Humanos establece en su artículo 19 que: "*Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causas de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión".* A nivel regional, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, establece en el artículo 13 el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, así como la prohibición de censura previa. "*1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección. 2. El ejercicio del derecho previsto... no puede estar sujeto a previa censura [...] 3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres o de aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones*".

En el contexto de las protestas sociales que experimenta el país, el derecho a la libertad de expresión ha cobrado particular relevancia, tanto por las demandas expresadas como por la cobertura y tratamiento que estos eventos han recibido de los medios. En este sentido, el Sistema Interamericano ha reflexionado sobre la importancia del Derecho a la Libertad de Expresión, sosteniendo que *"La libertad de expresión es una piedra angular en la existencia misma de una sociedad democrática. Es indispensable para la formación de la opinión pública. Es también conditio sine qua non para que los partidos políticos, los sindicatos, las sociedades científicas y culturales, y en general, quienes deseen influir sobre la colectividad puedan desarrollarse plenamente. Es, en fin, condición para que la*

comunidad, a la hora de ejercer sus opciones, esté suficientemente informada. Por ende, es posible afirmar que una sociedad que no está bien informada no es plenamente libre".[124]

Preocupa al INDH que trabajadores del área de las comunicaciones hayan enfrentado algunas limitaciones para registrar información sobre situaciones acaecidas durante las manifestaciones por parte de personal de Carabineros.[125] El INDH ha presentado 10 acciones judiciales en favor de 13 víctimas –camarógrafos, comunicadores audiovisuales, periodistas, estudiantes de periodismo, fotógrafos y reporteros gráficos– que en el ejercicio de sus labores de comunicación denuncian haber sido restringidos en el ejercicio de la libertad de expresión. En la mayoría de los hechos denunciados por las/los trabajadores del área de las comunicaciones representados por el INDH ocurrieron en estado de emergencia. Destaca el hecho de que, de las 13 víctimas, dos sean mujeres que sufrieron amenazas de violación y fueron víctimas de tocaciones. A su vez, el Observatorio del Derecho a la Comunicación ha registrado 9 detenciones, 35 personas heridas por armamento disuasorio y 9 personas golpeadas.[126]

2. Violaciones a domicilio y denuncias de allanamientos

El artículo 17 del PIDCP señala: "1. Nadie será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra y reputación. 2. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques". Por tanto, aquellas situaciones de hecho en que ocurra una violación al domicilio o un allanamiento, sin mediar una orden judicial, constituirá una injerencia arbitraria y/o ilegal al domicilio. En junio de 1997, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en el marco de en su Observación General 7 referida a precisar orientaciones relativas a los desalojos forzosos[127] señaló que en relación al artículo 17 del PIDCP, esa disposición reconoce entre otras cosas el derecho a la protección contra *"injerencias arbitrarias o ilegales"* en el domicilio propio. Similar garantía se encuentra reconocida en el artículo 11 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

En este ámbito, una situación que produjo especial preocupación fueron los violentos incidentes que se produjeron en la población Lo Hermida de Peñalolén, los días 11 y 12 de noviembre, a propósito de un intento de "toma de terrenos" de un Comité sin Casa. La

---

[124] Corte IDH. La colegiación obligatoria de periodistas (artículos 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-5/85 de 13 de noviembre de 1985. Serie A núm. 5, párr. 70.

[125] Chilevisión Noticias "Reporteros de Piensa Prensa denunciaron ataque de parte de Carabineros durante cobertura de manifestaciones", 25 de octubre de 2019. Disponible en: https://www.chvnoticias.cl/sucesos/ataque-piensa-prensa-carabineros_20191025/

[126] Observatorio del Derecho a la Comunicación. Agresiones a la prensa durante protestas y estado de emergencia. Datos recopilados al 27 de octubre de 2019.

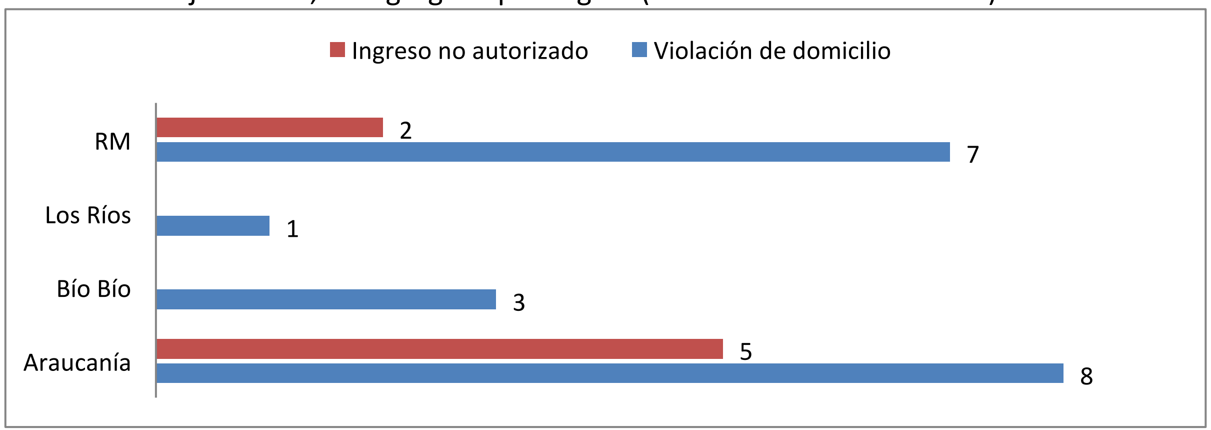
[127] Documento de las Naciones Unidas E/CN.4/C.12/1997/4 (1997).



respuesta de Fuerzas Especiales de Carabineros fue un violento desalojo, que provocó numerosas personas heridas. El INDH tomó contacto con las y los pobladores del lugar y el personal de Carabineros de la Comisaría. Entre los testimonios recogidos se obtuvieron antecedentes sobre uso excesivo de la fuerza policial que incluyó violaciones de domicilio; el lanzamiento de gases al interior de las viviendas, afectando a niños, niñas, adolescentes y personas mayores que se encontraban en sus hogares; y personas heridas por perdigones o cartuchos de gases lacrimógenos lanzados directamente al cuerpo e ingresos no autorizados. La información recabada fue remitida a la Fiscalía Nacional para su investigación y el INDH evalúa la presentación de acciones judiciales.[128]

Del total de acciones judiciales interpuestas por el INDH, en 19 se han registrado violaciones de domicilio, de los cuales 8 corresponden a la región de La Araucanía, 7 a la región Metropolitana, 3 a la región del Biobío y un caso a la región de Los Ríos. Del mismo modo, el INDH ha presentado 7 acciones judiciales en que existió ingreso de Carabineros de Chile a recintos públicos o privados sin la autorización requerida, cinco ocurridos en La Araucanía y dos en la región Metropolitana. Entre los casos más connotados destaca el recurso de amparo preventivo interpuesto por los hechos ocurridos el 24 de octubre en la comuna de Carahue, mientras se desarrollaba una manifestación pacífica de caceroleo, cuando 9 funcionarios de Carabineros irrumpieron en un domicilio, disparando y haciendo ingreso al patio del hogar, lanzando gas y procediendo a efectuar disparos de escopetas lacrimógeno al interior de vivienda. En el inmueble vivían 9 personas, entre las cuales hay tres niños y niñas y dos personas con discapacidad.

Gráfico 19. Cantidad de violaciones a domicilio e ingresos no autorizados a recintos públicos o privados denunciados por las víctimas representadas por el INDH en acciones judiciales, desagregada por región (n=26 hechos denunciados)



Fuente: Elaboración propia a partir de la información levantada por el INDH.

[128] INDH (14 de noviembre de 2019). *INDH anuncia acciones legales por vulneraciones a DDHH de vecinos de Lo Hermida.* Nota disponible en: https://www.indh.cl/indh-anuncia-acciones-legales-por-vulneraciones-a-ddhh-de-vecinos-de-lo-hermida/



Adicionalmente, el INDH ha recibido denuncias por otras acciones de allanamientos, sin información precisa sobre si fueron efectuadas con las órdenes judiciales requeridas o si hubo uso excesivo de la fuerza. De los casos ingresados al sistema, 104 corresponden a allanamientos, de los cuales 56 ocurrieron durante el estado de emergencia y 48 con posterioridad al levantamiento de la medida. Según la información recibida, 88 de estos allanamientos habrían sido realizados por Carabineros de Chile, 9 por las Fuerzas Armadas y 7 por la Policía de Investigaciones. Las denuncias se concentran en las regiones Metropolitana, O'Higgins y Los Lagos.

3. Libertad de creencia o religión

La Constitución Política de la República asegura: *"la libertad de conciencia, la manifestación de todas las creencias y el ejercicio libre de todos los cultos que no se opongan a la moral, a las buenas costumbres o al orden público".* Asimismo, la Ley 19.638 asegura la seguridad para estas.[129] El Estado chileno debe garantizar que todas las personas desarrollen libremente su actividad religiosa, como también la libertad que las iglesias y templos –de cualquier confesión– necesitan para realizar su quehacer.

A nivel internacional, la Declaración Universal de Derechos Humanos, en su artículo 18 señala que se debe asegurar el derecho de tener nuestras propias creencias; el derecho a tener una religión, a no tener una o a cambiarla. Derechos que deben ser garantizados por los Estados.[130] Del análisis de los Tratados Internacionales ratificados y vigentes para Chile, especialmente el artículo 18 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos[131] y el artículo 12 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos[132], se distinguen claramente dos ámbitos del derecho a la libertad de creencia: la de poseer una y la de manifestarla o practicarla. Mientras el derecho a poseer una creencia es absoluto, no admitiendo ninguna restricción, el derecho a manifestarla admite restricciones.

De acuerdo al Comité de Derechos Humanos, en su Observación General 22 (párrafo cuatro)[133] sobre el artículo 18 del Pacto: *"La libertad de manifestar la propia religión o las propias creencias puede ejercerse 'individual o colectivamente, tanto en público como en privado'. La libertad de manifestar la religión o las creencias mediante el culto, la celebración de los ritos, las prácticas y la enseñanza abarca una amplia gama de actividades.*

[129] Ley disponible en: https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=145268
[130] Declaración disponible en: https://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/
[131] Tratado Internacional disponible en: https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx
[132] Tratado Internacional disponible en: http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm
[133] Disponible en: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2f21%2fRev.1%2fAdd.4&Lang=es

El concepto de culto[134] se extiende a los actos rituales y ceremoniales con los que se manifiestan directamente las creencias, así como a las diversas prácticas que son parte integrante de tales actos, comprendidos la construcción de lugares de culto, el empleo de fórmulas y objetos rituales, la exhibición de símbolos y la observancia de las fiestas religiosas y los días de asueto".

Sobre los lugares de culto, el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas ha señalado que los Estados deben "asegurar que los lugares religiosos, sitios, templos o símbolos sean completamente respetados y protegidos, y tomar medidas adicionales en casos que sean vulnerables a profanación o destrucción".

Es de especial atención para el INDH que un total de nueve iglesias católicas y una evangélica hayan sido objeto de daños de diversa intensidad y que algunas estén blindadas para protegerse de potenciales actos de vandalización,[135] lo que constituye una afectación a la libertad de práctica de creencias debido al estado en que quedaron dichos sitios de culto. Los ejemplos más graves de esto han sido el incendio de la Iglesia de la Veracruz y el ataque a la Parroquia de la Asunción para la realización de barricadas o rayados como *"La única iglesia que ilumina es que la arde",* hecho que denota un discurso de intolerancia religiosa.

En síntesis, la libertad de expresión es un derecho esencial para la democracia, cobrando especial relevancia en periodos de crisis social como la que experimenta nuestro país. Por ello, preocupa al INDH las denuncias recibidas sobre limitaciones al ejercicio de labores por parte de 13 periodistas, las que implicaron la interposición de acciones judiciales en su favor. Así también, inquietan los antecedentes recabados sobre violaciones de domicilios, los que dan cuenta de la transgresión al derecho a no ser objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en la vida privada o lugar de residencia. En este sentido, la situación de Lo Hermida es particularmente grave, razón por la que el caso fue derivado al Ministerio Público para su indagación. Respecto a las quemas, saqueos y cierres de templos religiosos, además de la vulneración de la libertad de creencia o religión derivada de estos episodios de violencia, en el caso de la Iglesia de la Veracruz se añade el daño al patrimonio cultural.

---

[134] El Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, sobre los lugares de culto, ha señalado que los Estados *"asegurar que los lugares religiosos, sitios, templos o símbolos sean completamente respetados y protegidos, y tomar medidas adicionales en casos que sean vulnerables a profanación o destrucción".*

[135] Las iglesias afectadas son: Santuario María Auxiliadora en Talca; Parroquia Santa María de los Ángeles en Reñaca; Parroquia La Asunción en Santiago; Catedral de Valparaíso; Parroquia Santa Teresa de Los Andes en Punta Arenas; Catedral de Punta Arenas; Iglesia de la Veracruz en Santiago; Templo de San Francisco de Valdivia, Capilla San Francisco de Asís del Valle de Elicura en la provincia de Arauco; Templo evangélico Bendecidos para Bendecir en Santiago.



V. CONCLUSIONES

Conclusiones generales

El INDH es, de acuerdo con la Ley 20.405, una institución estatal que, en forma autónoma y pluralista, promueve una cultura respetuosa de los derechos humanos, monitorea el quehacer del Estado de Chile a partir de estándares en la materia y protege la dignidad de todas las personas que habitan en el territorio nacional.

En febrero de 1991, en el Informe de la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación, documento fundamental para la redemocratización chilena, expresó que *"[…] la cabal protección de los derechos humanos sólo es concebible en un real Estado de Derecho".* Y, como se leía en el mismo Informe, un aspecto esencial del Estado de Derecho es *"el sometimiento de todos los ciudadanos a la Ley y a los Tribunales de Justicia".* Esto es especialmente cierto cuando se trata de investigar y sancionar judicialmente a agentes del Estado, ya que poseen el monopolio de la fuerza pública y están encargados de proteger a la ciudadanía; por esta razón, es gravísimo cuando – contrariando la normativa vigente– dichos agentes utilizan sus facultades para violar las garantías que deben amparar. Es la ley la que les ha entregado tal mandato, por lo que cuando se usa para conculcar los derechos de las personas, estas últimas experimentan dramáticamente una asimetría de poder y quedan en una posición de desventaja e indefensión. Esta reflexión no solo se puede realizar bajo gobiernos dictatoriales, autoritarios o democráticos, sino que, en cualquier momento político; como ocurrió en nuestro país, a partir del 17 de octubre de 2019, cuando comienza a tener lugar la más grave crisis, en materia de derechos humanos que el país ha vivido desde la recuperación de la democracia.

Es en este sentido que al INDH le ha preocupado desde el inicio de esta crisis social y sus posteriores derivaciones políticas, la situación de los derechos humanos de la población, para advertir, denunciar y/o realizar las acciones necesarias que permitieran poner término a tales violaciones. Es una cuestión central en el mandato del INDH plantear, desde la perspectiva de los derechos humanos, su posición, con independencia y autonomía de otros poderes del Estado, con el propósito de garantizar a la ciudadanía que tendrá en este un organismo que pueda velar –dentro de sus facultades– por sus derechos, particularmente en circunstancias como las que nos ha tocado vivir en el período en análisis.

Como se ha dicho reiteradamente, el INDH rechaza la violencia de todo tipo y en particular en contra de las personas. El INDH también ha condenado los ataques a los miembros de las fuerzas de orden y de seguridad pública, especialmente los dirigidos en contra de carabineras y carabineros, algunos de extrema gravedad, y espera que los órganos de investigación y justicia investiguen y sancionen a los responsables de esas acciones. Según información entregada por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, hasta el 30 de noviembre, 226 cuarteles policiales han sufrido ataques, mientras que 76 unidades militares



han recibido distintos embates.[136] Es también importante señalar que la violencia que se ha producido en este período, como se dijo al inicio de este Informe, ha sido de una gran extensión y magnitud, provocando daños en la vida, integridad física, infraestructura del país, bienes de particulares y espacios públicos. La violencia en la calle, los saqueos y la destrucción de bienes llevaron aparejados hechos delictivos que mostraron la importancia y a la vez la debilidad del Estado para proteger los derechos y bienes de las personas afectadas. La destrucción de bienes y servicios no solo implica un alto costo para el bienestar y calidad de vida de las personas, sino que además afecta seriamente el ejercicio de los derechos que se han mencionado en este Informe, razón por la cual estos hechos deben ser investigados y sancionados.

La presentación de la información que se ha entregado ha sido un recuento de hechos que no debieron haberse vivido. Las violaciones a los derechos humanos no deben tener relativización alguna, y se han expuesto con el objetivo de mostrar fenómenos complejos de la convivencia nacional, respecto de los que deben tomarse las medidas necesarias para que las condiciones que las hicieron posible no persistan, asegurando su futura no repetición.

En primer lugar, el Consejo del INDH ha llegado a la convicción de que, a la fecha, se han violado gravemente los derechos a la vida y la integridad física y psíquica, entre otros derechos. Al INDH le preocupan de especial manera las denuncias por uso indiscriminado de perdigones, torturas con connotación sexual, y las lesiones oculares. Sin perjuicio de lo anterior, será tarea de los tribunales determinar la verdad judicial sobre las circunstancias específicas de los hechos y personas involucradas.

En segundo lugar, como se ha establecido en los datos entregados, el mayor número de muertes y la mayor proporción de lesiones por trauma ocular, como de personas heridas, se produce durante el período de estado de emergencia.

En tercer lugar, la falta de control sobre los medios disuasivos y métodos utilizados por parte de Carabineros es un problema que se explica , entre otras causas, por una indebida autonomía exhibida, desde el inicio de la democracia, por parte de dicha institución respecto de la autoridad civil, cuestión que también quedó en evidencia en los recientes escándalos por casos de corrupción de gran magnitud, por lo que se hace imperativo un abordaje integral a dicho problema, con medidas consistentes con la gravedad y profundidad de las irregularidades detectadas.

En cuarto lugar, se concluye que el Estado ha faltado gravemente a su deber de proteger una serie de derechos humanos como el derecho a la vida, integridad personal, propiedad

[136] Información entregada por el Ministerio de Defensa Nacional.

privada, libertad religiosa, libertad de circulación y otros que describe este Informe, al no haber podido garantizar el orden público y la seguridad ciudadana.

Es también preciso señalar que, el pleno acceso y ejercicio de todos los derechos humanos reconocidos nacional e internacionalmente, requiere de condiciones mínimas de seguridad que un Estado democrático debe respetar y garantizar. Aunque resulte paradójico, así como se ha de controlar el ejercicio del poder del Estado para que no atente contra sus habitantes, este también debe contar con facultades efectivas y razonables para brindarles protección ante la violencia y el crimen, y así resguardar las prerrogativas de la ciudadanía. Así, la dicotomía entre derechos humanos y seguridad pública no es tal, pues para que esta sea efectiva y aceptable en un Estado de Derecho, debe realizarse con estricto apego a las garantías fundamentales.

Quienes se ocupan de los derechos humanos no debieran despreocuparse de la seguridad de la ciudadanía y viceversa. Del mismo modo, quienes se manifiestan o protestan deben hacerlo de modo pacífico, como se ha dicho. Sin embargo, estas cuestiones parecen haber dejado de ser evidentes en el Chile actual, al pretender en el debate público situar a los derechos humanos como contrarios al orden público, visión que es discordante con los valores democráticos.

Los avances sociales y políticos experimentados por el país desde su redemocratización eran evidentes: elecciones libres, regulares y pacíficas de los cargos de representación popular desde el año 1989, con una reciente reforma del sistema político para permitir mayor representatividad y justicia; un sostenido crecimiento económico; una sustantiva baja en los niveles de pobreza por ingresos; un aumento significativo en la esperanza de vida; una amplia extensión del acceso a la educación en sus diversos niveles, formaban y forman parte de grandes logros nacionales. Sin embargo, la protesta social iniciada en octubre de este año mostró la presencia de un profundo malestar. Las causas, tanto mediatas como inmediatas, que han originado este conflicto social, se relacionan –como se ha señalado en los antecedentes de este Informe– con altos índices de desigualdad, importantes brechas producidas por la desatención estatal en la protección y garantía de una serie de derechos económicos, sociales, culturales y ambientales; cambios culturales y sociales, como el individualismo, así como la falta de confianza en las instituciones democráticas, que fueron debilitando sus bases. Sin perjuicio de que estos fenómenos también tienen lugar en otros lugares del planeta, por razones obvias, este documento se limita a describir algunos desafíos del desarrollo chileno, cuya desatención se cristalizó en un ciclo de protestas sociales que aún persiste.

Como se ha señalado, el INDH, desde su establecimiento el año 2010, ha planteado en sus Informes Anuales una serie de difíciles desafíos a enfrentar por nuestra renaciente democracia: déficits en el acceso a derechos sociales, como los servicios de salud, cobertura y tipo de prestaciones; problemas severos en el sistema de seguridad social, tanto en los

montos como en diferencias según género de las pensiones; extendidas dificultades en el aseguramiento de una igual calidad en la educación y en la capacitación de los jóvenes que no estudian ni trabajan; existencia de graves desigualdades entre hombres y mujeres; persistencia de injusticias hacia los pueblos indígenas; exclusión social de amplios segmentos de la población; un excesivo centralismo que continúa limitando el desarrollo de las regiones; y una realidad territorial urbana segregada, sin la necesaria provisión de servicios ni seguridad ciudadana, especialmente respecto del crimen organizado.

Dado el carácter indivisible e interdependiente de los derechos humanos, es importante considerar también, como antecedentes de esta crisis, las brechas en el respeto y garantía en materia de derechos civiles y políticos, así como la disminución progresiva de una cultura cívica. Al respecto, el INDH ha expresado, a través de las diversas ediciones de su Informe Anual, su preocupación por los problemas que afectan al ordenamiento institucional y a la cultura democrática. En este sentido, el año 2014 se planteó la necesidad de debatir sobre la Constitución vigente y que el proceso para su reforma o cambio debía considerar estándares internacionales relacionados con el principio de autodeterminación de los pueblos, participación y consulta ciudadana.[137] Además, se ha manifestado, año tras año, la acumulación de una serie de obstáculos para la profundización democrática, tales como una creciente insatisfacción con el sistema de gobierno, desconfianza en las instituciones, abstención electoral, desafección hacia los partidos políticos, así como la pérdida de los sentidos básicos del civismo y los deberes republicanos. En este plano, la crisis parece haber dejado en evidencia una suerte de "desigualdad política" en términos de una percepción generalizada en vastos sectores de la sociedad de que el sistema político no se hace cargo de sus problemas y de que una minoría, en cambio, sería objeto de privilegios injustificados.

En este ambiente de crisis institucional, protesta social y hechos de violencia, se produjeron las graves violaciones a los derechos humanos que describe este Informe. A partir de antecedentes robustos, es posible señalar que el país está frente a situaciones de graves y muy numerosas violaciones, las que no pueden entenderse como simples abusos o excesos aislados. En este lapso se han conculcado numerosos derechos humanos, especialmente, aquellos relativos a la vida y a la integridad personal. Asimismo, se han constatado, de parte de Carabineros de Chile, conductas que se reiteran en el tiempo desde hace muchos años, como lo ha dicho el INDH, pero cuyo contexto e intensidad actual han causado serios perjuicios a las personas, tales como el uso indiscriminado de escopetas antimotines, desnudamientos en unidades policiales, torturas y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes –prácticas que incluyen actos de connotación sexual– y la utilización indiscriminada de la fuerza en contra de manifestantes pacíficos. Obviamente será tarea de los tribunales de justicia la investigación y sanción de los culpables, según corresponda; sin

---

[137] El Informe Anual 2014 define los requisitos necesarios desde una perspectiva de derechos humanos y menciona: Confianza ciudadana, participación de la sociedad civil organizada, garantías de participación de los grupos vulnerados, paridad entre hombres y mujeres, representación territorial, transparencia y acceso a la información e igualdad del voto.

embargo, independientemente de la penalidad y la determinación específica del ofensor, a partir de la información pública disponible y aquella recogida por el INDH es posible aseverar que los responsables deberán encarar las contravenciones antes señaladas.

Conclusiones específicas

En relación al derecho de reunión pacífica, si bien la ciudadanía lo ha ejercido masivamente, igualmente ha encontrado serias limitaciones. Por una parte, ha sido severamente afectado, a través de las diversas formas de las que da cuenta este Informe, por la desmedida actuación policial, y, por otra, porque en forma paralela a ello, en muchas ocasiones, se desarrollan graves y variados hechos de violencia. Mediante el análisis de la información recabada en las manifestaciones, es posible advertir conductas que, en algunos casos se repiten, por parte de los funcionarios de Carabineros de Chile, que importan varios incumplimientos a los estándares internacionales de Derechos Humanos y, en consecuencia, los Protocolos para el Mantenimiento del Orden Público, así como de la Circular 1832 sobre uso de la fuerza: detenciones arbitrarias de personas que se estaban manifestando pacíficamente; uso excesivo de la fuerza en las detenciones; uso de sustancias lacrimógenas indiscriminadas ante la presencia de personas mayores, niños, niñas y adolescentes, mujeres embarazadas y personas con discapacidad; disparos con la carabina lanza gases en dirección al cuerpo de manifestantes, incluso al rostro; disparos de perdigones en dirección al cuerpo, cuello y rostro de manifestantes; acciones de dispersión y represión a manifestantes sin motivo ni provocación alguna, ni ocupación de calzada ni hechos de violencia; dirección del chorro, a alta presión, del vehículo lanza agua directamente contra los/as manifestantes; detención de periodistas o comunicadores sociales desempeñando su trabajo en manifestaciones; y presencia de agentes policiales sin estar debidamente identificados. Además, en los días de protesta se han llevado a cabo múltiples ataques graves a la propiedad pública y privada, varios de carácter incendiario, especialmente a estaciones de Metro, unidades policiales, iglesias, universidades, hoteles, supermercados y comercio en general, e incluso una embajada.

De acuerdo a los hallazgos presentados con anterioridad, en lo que respecta al derecho a la vida, el INDH ha presentado seis[138] querellas individuales por homicidio consumado donde existen antecedentes fundados para sindicar responsabilidades de orden penal a integrantes de Carabineros, el Ejército y la Armada. Además, se han presentado otras 12 querellas por homicidio frustrado en favor de 20 víctimas, las cuales también se dirigen en contra de agentes del Estado. Los hechos que han dado lugar a estas causas, y que importan una violación grave a un derecho ampliamente protegido, deben ser investigados con celeridad, para lo cual se requiere de la cooperación activa de las instituciones involucradas.

138 Al cierre de este informe la Fiscalía de Curicó, el 10 de diciembre, decidió reformalizar la investigación contra el militar inicialmente acusado de homicidio, quien ahora será investigado por el delito de disparo injustificado; en tanto, será formalizado por este homicidio un particular, quien además hirió a otras dos personas en esta ciudad.



En cuanto al derecho a la integridad personal el análisis solamente de los casos de personas heridas por agentes del Estado en contexto de las múltiples manifestaciones que se han desarrollado, el INDH registró en sus 1.022 visitas a 67 centros de salud, 3.442 personas heridas por la acción fundamentalmente de agentes de Carabineros durante el desarrollo de manifestaciones. De este total, 254 corresponden a niños, niñas o adolescentes. Conforme al análisis consignado en este Informe, se puede concluir que el mayor número de personas heridas se produjo durante la vigencia del estado de emergencia y, posteriormente, durante la jornada del 12 de noviembre (cuando ya había sido levantado el estado de excepción), la que estuvo marcada por una convocatoria a paro nacional y graves hechos de violencia.

En relación con las graves violaciones al derecho a la integridad personal, ha destacado el alto número de personas que han resultado con daño, trauma o estallido ocular por haber sido impactadas por municiones de escopetas antidisturbios que los agentes de Carabineros utilizan para el mantenimiento del orden público. El registro del INDH dio cuenta que 347 personas han resultados con heridas oculares y se han presentado 29 querellas referidas a diversos traumatismos oculares.

Esta violación del derecho a la integridad personal ha generado, entre otros, los siguientes cuestionamientos respecto a Carabineros: a) la utilización de escopetas antidisturbios sin respetar los criterios y exigencias dispuestos en los Protocolos para el mantenimiento del orden público basados en el derecho internacional de los derechos humanos; b) el uso de balines no conforme a las normas de la propia institución; y c) la excesiva demora del alto mando de Carabineros en la toma de medidas efectivas para evitar la comisión de actos lesivos a los derechos humanos. Al 30 de noviembre el equipo de observadores y observadoras del INDH han constatado que efectivos policiales han utilizado nuevamente las escopetas antidisturbios en contra de las y los manifestantes, sin que hubiese estado en peligro su vida o integridad física como señalan los protocolos.

En relación con la prohibición absoluta de la tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes, al corresponder a una obligación imperativa o norma de *jus cogens*, nunca puede ser suspendida por el Estado ni violada por el accionar de sus agentes. Al 30 de noviembre de 2019, de las 610 acciones judiciales interpuestas por el INDH, 588 son querellas y 22 amparos constitucionales y ante jueces de garantía. De las 588 querellas, 476 son por tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes, en favor de 568 víctimas, y en cuya totalidad se sindican como victimarios a agentes estatales. De ellas, 433 son contra personal de Carabineros, 33 contra integrantes de las Fuerzas Armadas y 10 en contra de personal de la PDI. Estas cifras develan una realidad de la mayor gravedad, puesto que el INDH, en sus nueve años de existencia y previo al 17 de octubre de 2019 –día en que se inicia el período de análisis– había interpuesto 174 querellas por estos hechos.



Las acciones judiciales presentadas contienen un conjunto de denuncias que señalan hechos constitutivos de delitos, perpetrados por agentes del Estado. Según los datos consignados en estos, la mayoría señaló haber recibido golpizas (26,8%) y disparos (26,4%).

Respecto a la alta denuncia de hechos constitutivos de tortura u otros tratos crueles, inhumanos o degradantes, han destacado negativamente aquellas querellas por violencia sexual. Al 30 de noviembre de 2019, hay 96 acciones judiciales por tortura, apremios, y vejámenes con connotación sexual en favor de 135 personas. Las principales situaciones en este plano son los desnudamientos, con 114 víctimas.

El INDH ha registrado específicamente seis casos de violación contra hombres adultos, hechos que han motivado la presentación de querellas contra Carabineros. Cabe mencionar que, durante sus nueve años de existencia el INDH había presentado 16 querellas por hechos de violencia sexual, por lo tanto, las cifras actuales representan un aumento sustantivo en las acciones judiciales de esta naturaleza, las cuales en el período de un mes se sextuplicaron respecto al total histórico.

Como se sabe, el derecho a la libertad personal y seguridad individual, salvaguarda a las personas de ser sometidas a detenciones ilegales y/o arbitrarias, en tanto nadie puede ser privado de su libertad, salvo por causas fijadas por ley y con arreglo a los procedimientos establecidos en ella.

Las detenciones reportadas por Carabineros y PDI durante el período de estado de emergencia fueron 6.986 fuera del toque de queda y 2.037 durante el toque de queda (con un promedio de 1.002 personas diarias). Terminado el estado de emergencia fueron detenidas 12.416 personas (365 personas diarias como promedio), totalizándose para el período analizado 21.267 personas.[139] Lo importante es contrastar el total de 20.583 detenidos puestos a disposición ante un tribunal en audiencias de control de detención con los 1.098 casos en que las detenciones fueron declaradas ilegales por los tribunales de justicia. Otras 19.633 personas fueron puestas en libertad.[140] Respecto de 950 personas se decretó prisión preventiva.

En lo que respecta al INDH, este efectuó 918 visitas a unidades policiales a lo largo de Chile, constatando la detención de 8.492 personas, de las cuales 1.013 eran niños, niñas y adolescentes (con una distribución de 836 hombres y 177 mujeres). Dentro de los objetivos de estas visitas está el tener acceso al registro oficial de detenidos, constatar las condiciones de detención de estas personas, informar a los detenidos de sus derechos, verificar si se habían realizado las constataciones de lesiones y en la mayoría de las ocasiones informar a

---

[139] Según datos al 30 de noviembre, en: http://ddhh.minjusticia.gob.cl/informacion-sobre-la-situacion-del-pais-desde-el-19-de-octubre

[140] No existen registro indiquen cuanto de este grupo pudieran haber quedado sujetas o no a una medida cautelar de baja intensidad.



los familiares y amistades sobre la situación de las personas detenidas; finalmente, avaluar la pertinencia de presentar las acciones judiciales respectivas.

Al 30 de noviembre, el INDH había presentado 21 acciones constitucionales de amparo y una ante un juez de garantía, con el propósito de cautelar el derecho a la libertad y seguridad personal en casos graves que no podían esperar el control jurisdiccional ordinario al día hábil siguiente.

Del total de 4.994 denuncias ingresadas y validadas, las denuncias ingresadas por detenciones arbitrarias, en el sistema electrónico del INDH,[141] fueron 1.365 a nivel nacional, encabezadas por la región Metropolitana con 673, de Valparaíso con 214 y Biobío con 111. La institución del Estado con más denuncias por este hecho fue Carabineros con 1.164, de las cuales 489 se produjeron bajo el estado de emergencia.

Sobre violaciones de domicilio y allanamientos ilegales, el INDH ha recibido 104 denuncias en el período del 18 de octubre al 30 de noviembre. Sin embargo, a la fecha de cierre de este Informe preliminar, el INDH no cuenta con información desagregada respecto a cuántos de los procedimientos se realizaron con las órdenes judiciales requeridas y en qué casos hubo un uso ilícito de la fuerza.

La presente crisis social dejó en dramática evidencia una situación que el INDH ha venido haciendo presente desde su fundación, relativa al rezago y debilidad de Carabineros de Chile para garantizar que el cumplimiento de sus funciones sea con pleno respeto a los derechos humanos y efectivo control por parte de la autoridad civil. La magnitud de este problema, que se remonta a los inicios de la transición, así como la lamentable constatación de que la actual contingencia ha ahondado gravemente la brecha entre la institución y la sociedad civil –que se estaba insinuando desde tiempos recientes–, son factores que debieran motivar al poder político a la adopción de medidas orientadas a una profunda reforma de las Fuerzas de Orden y Seguridad Públicas.

A partir de la información recabada, se observa la violación –de diversa magnitud y severidad– de un amplio abanico de derechos humanos en el marco del ciclo de protesta social y violencia de las últimas semanas. Así también, se ha constatado que las conductas de Carabineros que están a la base de estos hallazgos, no corresponden a simples abusos o excesos aislados, sino más bien constituyen conductas recurrentes que generalmente se producen por la falta de control y cumplimiento de sus propios protocolos, deviniendo en métodos operativos que generan resultados lesivos, homogéneos y previsibles.

---

[141] Como se señaló en capítulo de metodología, el INDH implementó un sistema de correos electrónicos y días después complementó con un formulario en línea, para recepcionar denuncias por situaciones sufridas u observadas, sea por la víctima o un testigo, relacionado con la integridad personal u otros derechos. Esta base de datos fue revisada, depurada y contiene los datos del denunciante y las posibles víctimas.



Lo anterior fue detectado particularmente en el caso de Carabineros de Chile en relación a prácticas de violencia sexual en unidades policiales. Del total de hechos denunciados en las acciones judiciales por violencia sexual, el 96% de los desnudamientos indicados por las víctimas fueron cometidos por funcionarios y funcionarias de esta entidad, al igual que el 100% de las violaciones, el 89% de las tocaciones y el 80% de las amenazas de violación. En 24 comisarías, las prácticas de desnudamiento ocurren en el proceso de revisión de vestimentas, el que se realiza de manera inadecuada y contraria al protocolo institucional; e incluye, la desnudez parcial o total de las personas, práctica de sentadillas u otros ejercicios, revisiones intrusivas del cuerpo y cavidades, agresiones verbales de connotación sexual.

Similar situación ocurre con el uso indiscriminado de escopetas antimotines, en tanto el 94% de los hechos vinculados a disparos denunciados por las víctimas representadas por el INDH se asocian a Carabineros de Chile, siendo los perdigones la munición mayormente empleada, y cuyas consecuencias mayoritarias se relacionan con lesiones físicas (85%) y trauma ocular (14,2%). Esta recurrencia se condice con los hallazgos derivados de las visitas a centros de salud por parte del INDH.

Conclusiones finales

Como se ha advertido en este Informe, respecto de las graves violaciones a los derechos humanos cometidas por diversos agentes del Estado y, en particular por Carabineros de Chile, es importante no solo hacer cumplir los actuales protocolos que regulan el uso de la fuerza u otras actuaciones policiales, sino también tomar medidas más decididas que permitan una profunda reforma a la doctrina, misión, estructura, cultura interna y normas que rigen a la institución, con la finalidad principal de poner en el centro de su quehacer institucional la protección de los derechos de las personas.

El INDH observa que el artículo 101 de la Constitución afirma que las Fuerzas de Orden y Seguridad, constituidas por Carabineros y la Policía de Investigaciones, son la fuerza pública y existen para dar eficacia al derecho, garantizar el orden público y la seguridad pública interior. Estas mismas funciones son mencionadas en el artículo 1° de la Ley 18.961, Orgánica Constitucional de Carabineros de Chile. Sin embargo, ni la Constitución ni la ley establecen principios o criterios de naturaleza operativa, aunque sea a un nivel general y abstracto, sobre el modo en que el personal policial debe emplear la fuerza para mantener el orden público, de manera que sea siempre proporcional.

Necesariamente, las funciones de las policías deben ser interpretadas también en el marco de derechos humanos en que el Estado se encuentra inserto; por lo tanto, el mandato de garantizar el orden público debe ser leído en favor de la protección de derechos humanos y no en contra de los mismos. Este entendimiento, armónico en nuestro ordenamiento

jurídico debe permear toda la actuación operativa de las policías, incluida la doctrina institucional.

Dada la falta de consenso o de declaración explícita de las funciones de las policías, existe un problema a nivel operativo, pues las normas sobre uso de la fuerza se encuentran disgregadas en diversos instrumentos regulatorios de baja jerarquía normativa: el Decreto 1364, de 13 de noviembre de 2018, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, cuyo contenido establece disposiciones relativas al uso de la fuerza en las intervenciones policiales para el mantenimiento del orden público; la Circular 1832, de 1 de marzo de 2019, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, que actualiza instrucciones sobre el uso de la fuerza; y la Orden General 2635, de 1 de marzo de 2019, de la Dirección General de Carabineros de Chile, mediante la cual se aprueba un nuevo texto de los Protocolos para el mantenimiento del orden público.

Considerando las consecuencias gravosas que el uso ilícito de la fuerza pública genera respecto a los derechos humanos, el INDH en su Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público de 2017, ya había recomendado al Estado *"adecuar su legislación nacional a fin de regular el uso de la fuerza, asegurando que los Principios Básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego y el Código de Conducta para Funcionarios encargados de hacer cumplir la Ley se incorporen explícitamente en la legislación. Es necesario que Chile, al igual que otros países como Argentina, México o Perú, regule por ley el uso de la fuerza y empleo armas de fuego por parte de organismos de seguridad del Estado*".[142]

Dado que también hay evidencia sobre el empleo indebido e indiscriminado de químicos lacrimógenos, carros lanza agua y escopetas antidisturbios ("perdigones de goma"), se refuerza la necesidad de debatir en un contexto democrático, cuáles serán las normas específicas que deben guiar el accionar de las policías al momento de cumplir una labor crítica como es mantener el orden público y la seguridad ciudadana. De esta manera, es necesario reformar la Ley 18.961 dotándola de los elementos necesarios para establecer un primer marco regulatorio sobre el uso de la fuerza de rango legal, que pueda ser complementado por los reglamentos que se consideren necesarios, a fin de entregar a los funcionarios y funcionarias de Carabineros de Chile el mayor número de criterios para que sus acciones sean respetuosas de los derechos humanos.

Los datos analizados en este Informe –especialmente en lo que respecta a los derechos a la vida, la integridad física, psíquica y moral; la prohibición de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes y, libertad personal y seguridad individual– dan cuenta que la mayor proporción de las violaciones a los derechos humanos ocurrieron durante la

[142] INDH. *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público*, 2017, p. 265.



vigencia del estado de emergencia, con las Fuerzas Armadas y Carabineros a cargo del orden público, siendo esta última la institución con la mayor cantidad de violaciones a los derechos humanos.

Lo anterior, confirma lo que en su momento señaló el INDH como la inconveniencia de que las Fuerzas Armadas participen de tareas de orden público, por su misión institucional y falta de preparación tanto práctica como logística. Las violaciones de derechos humanos denunciadas y que implican a las Fuerzas Armadas deben ser investigadas por los tribunales correspondientes y ser sancionadas las personas responsables.

Se desprende de los mismos datos entregados y generados por el INDH, que en los próximos años el Estado de Chile deberá reforzar su actuación, basándose en los pilares de lajusticia transicional. Estos pilares son: a) Verdad, que surge de una investigación eficaz de los hechos, así como del derecho de acceso a la información pública y de la transparencia del Estado; b) Justicia, entendida como la obligación de garantizar los derechos de las víctimas y de la sociedad a conocer la verdad y sancionar a los responsables; c) Reparación, devolviendo a la víctima, cuando sea posible, a su situación anterior a la violación de sus derechos fundamentales, indemnizándola, rehabilitándola médica y psicológicamente, apoyándola jurídica y socialmente; y d) Medidas de no repetición o de reforma institucional, lo que implica articular todo el aparato estatal, mediante leyes y políticas públicas, que garanticen la absoluta protección de los derechos humanos, así como medidas para preservar la memoria histórica.

Para obtener toda la verdad sobre los hechos ocurridos en esta crisis, es necesario que el Estado cumpla con su obligación de investigar de manera eficaz y garantice el acceso a la información. Estas obligaciones deben ser particularmente tenidas en cuenta por parte del Ministerio Público, Poder Judicial, Ministerio del Interior y Seguridad Pública, Carabineros, PDI y Fuerzas Armadas.

En relación al deber del Estado de garantizar la justicia, ante los hechos ocurridos, respecto de las víctimas de las violaciones a derechos humanos y de la sanción respectiva a quienes resulten responsables, es indispensable que los procesos sean tramitados en un plazo razonable, los fiscales y jueces cuenten con tiempo suficiente y recursos necesarios, de modo que la ciudadanía recupere la confianza en las instituciones del Estado.

Junto con el avance de los procesos, la determinación de la verdad y la sanción a los responsables, se debe implementar una eficiente política de reparación integral –que incluya programas de atención en salud y particularmente en salud mental, tomando en cuenta la experiencia del PRAIS– para las víctimas de las violaciones a los derechos humanos. En aquellos casos de mutilaciones o de inhabilidad laboral, el Estado debiera

garantizar pensiones adecuadas y de por vida para las víctimas, así como facilidades para su integración social y económica.

Como se ha señalado anteriormente es fundamental que la política de reparaciones sea también la implementación de programas que permitan fundar una cultura de derechos humanos y de educación en estos. Así también, se requiere profundizar, tanto en las instituciones como en la vida cotidiana, un deber de respeto a los derechos de las mujeres y de igualdad de género.

En el plano de las medidas de no repetición, y considerando la experiencia resumida en este Informe, este pilar de la justicia transicional es clave, toda vez que lo visto durante esta crisis refleja –de alguna forma– las falencias de las políticas desarrolladas hasta la fecha, así como de las instituciones encargadas de su implementación. Las modificaciones que se realicen a este respecto deben estar a la altura de los problemas evidenciados y tener por norte el que hechos como los expuestos no se vuelvan a producir.

Estos pilares reseñados, obligan a tener en cuenta que se debe hacer un esfuerzo colectivo por reformar las instituciones y desarrollar iniciativas tendientes a fortalecer el sistema democrático y la participación efectiva de la ciudadanía. Esta tarea implica articular todo el aparato estatal, con un fuerte componente de reforma institucional y del desarrollo de iniciativas públicas en diversos ámbitos.

La problemática advertida en los párrafos anteriores abre espacio para que las autoridades promuevan instancias, recursos y acciones concretas en favor de la verdad, reparación y propuestas de no repetición, en relación a los hechos ocurridos en Chile desde el 17 de octubre de 2019. Sin perjuicio de lo anterior, el INDH tomará esta tarea, en función de su mandato y haciendo uso de sus facultades. Esto, con el propósito de contar con un registro de la totalidad de las violaciones a los derechos humanos para acreditar a las víctimas y facilitarles el acceso a las medidas de reparación, que deban adoptarse para mitigar el mal causado y evitar, en el futuro, nuevos perjuicios derivados de los agravios recibidos.

Por la gravedad de los hechos descritos y por el evidente debilitamiento del Estado democrático, urge que los actores políticos y sociales encuentren vías de salida que permitan recuperar la paz y generar una cultura que garantice el ejercicio de los derechos humanos, respondiendo eficazmente a las demandas de justicia social. Además, se hace fundamental que toda la ciudadanía reafirme su compromiso con el respeto irrestricto a los derechos humanos y con una cultura de diálogo, justicia y paz, rechazando cualquier acción que implique la violencia, afectando los derechos de otros ciudadanos.



El INDH, como siempre, será activo promotor de la verdad, la justicia, la reparación y las medidas de no repetición, de tal manera que garanticen que los hechos vividos desde el 17 de octubre del 2019 no se vuelvan a repetir, cumpliéndose así con el esencial propósito de toda república que se precie de ser democrática: la plena vigencia de los derechos humanos, en todo tiempo y lugar.



VI. RECOMENDACIONES

A. Recomendaciones relativas a poner fin a las graves violaciones a los derechos humanos

1. Se recomienda al Poder Ejecutivo, especialmente a través del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, disponer de todos los esfuerzos para que la actuación de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, en especial el uso de la fuerza, se realice, efectivamente y desde ya, con estricto apego al respeto de los derechos humanos, de manera que responda a los principios de legalidad, necesidad, proporcionalidad y responsabilidad. Con esa urgente finalidad, las autoridades señaladas deben:

> 1.1. Asegurar que el uso de escopetas antidisturbios por parte de Carabineros de Chile, sea realice con estricto apego a los protocolos pertinentes y los principios de proporcionalidad, gradualidad y necesidad, estableciendo desde ya las medidas de control y capacitación necesarias para su empleo.
>
> 1.2. Instruir a Carabineros de Chile en orden a que la utilización de agentes químicos se ajuste al respeto de los derechos humanos, que estos no sean lanzados o detonados en dirección al cuerpo de las personas y que se revise la composición de los mismos, de manera de asegurar que no se hará uso de elementos que provoquen daños a la salud de las personas.
>
> 1.3. Instruir a Carabineros de Chile que las detenciones que se realicen en contexto de las actuales manifestaciones se ajusten a la legalidad vigente y que las personas detenidas sean tratadas dignamente, excluyendo de modo absoluto la aplicación de torturas ya sean físicas, sexuales o psicológicas, u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, como desnudamientos y/o la realización de actividades físicas de variada consideración.
>
> 1.4 Adoptar todas las medidas que sean necesarias para que las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública cumplan sus funciones de modo de garantizar los derechos humanos; asimismo, se recomienda que se adopten las medidas necesarias para evitar las violaciones de derechos humanos por omisión de acciones del Estado que puedan configurarse a través de las conductas que adopten, o no, las policías.

B. Recomendaciones relativas a disponer de fuerzas policiales que velen efectivamente por el orden público con pleno respeto a los derechos humanos

2. Se recomienda al Poder Ejecutivo y al Poder Legislativo, en su condición de ramas colegisladoras, convocar al más amplio diálogo respecto a los elementos que deben caracterizar una profunda reforma de la policía uniformada para que, en el contexto de una democracia, desempeñe sus labores con eficacia y pleno respeto a los derechos humanos.



En el cumplimiento de esta recomendación se debe observar especialmente lo indicado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos del año 2009. Sobre esta base, el INDH recomienda de modo específico:

2.1 Reformar el marco normativo que regula a las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, e iniciar un proceso para su profunda modernización y profesionalización, fortaleciendo el principio de subordinación de aquellas al Ministerio del Interior y Seguridad Pública, en cuanto este último es el que debe concentrar la decisión política en materias de orden público.

2.2 Crear mecanismos autónomos y especializados de control externo sobre las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, con las facultades necesarias para prevenir la comisión de actos que contravengan la legalidad vigente en lo que respecta al ejercicio de la función policial.

2.3 Tomar las medidas necesarias respecto de la estructura orgánica, cultura interna, doctrina, protocolos para el cumplimiento de las funciones policiales y mecanismos de relacionamiento con la ciudadanía, para que las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública realicen su misión en el marco de la más estricta observancia de la promoción y protección de los derechos humanos.

2.4 Adoptar las medidas del caso para que Carabineros de Chile, Policía de Investigaciones y Fuerzas Armadas refuercen las instancias formativas en derechos humanos, con profesionales externos, y que estas sean transversales en todo el proceso formativo al interior de sus respectivas instituciones.

2.5. Avanzar en la regulación del derecho de reunión por medio de una ley que integre y acoja las más diversas formas de su ejercicio, y sea producto de una deliberación amplia y participativa respecto de las características del orden público que la sociedad desea.

C. Recomendaciones relativas a asegurar una efectiva justicia y la no impunidad

3. Se recomienda a la Fiscalía Nacional del Ministerio Público fortalecer el trabajo de los y las fiscales regionales y locales en la investigación de los delitos, realizando especialmente todas las diligencias necesarias para investigar las participaciones individuales en los casos sobre violaciones a los derechos humanos perpetradas, de manera que se puedan establecer las respectivas responsabilidades y estos hechos no queden impunes. Asimismo, se recomienda a la Fiscalía Nacional establecer medidas de especial atención y protección de víctimas que denuncian vulneraciones de derechos humanos.



4. Se recomienda al Poder Judicial velar por la garantía a un recurso judicial efectivo, tramitado en un plazo razonable, con el fin de determinar oportunamente, y con respeto al debido proceso, las responsabilidades por las violaciones a los derechos humanos ocurridas desde el 17 de octubre de 2019, y establecer las reparaciones correspondientes; en particular, se recomienda tomar medidas especiales en relación a los casos de violencia sexual.

5. Se recomienda al Poder Judicial garantizar un acceso efectivo y rápido a recursos judiciales para determinar las responsabilidades penales y a la Fiscalía Nacional del Ministerio Público fortalecer el trabajo de los y las fiscales en la investigación de los delitos asociados a los graves hechos de violencia ocurridos en este período y que han afectado a instituciones públicas y privadas, a particulares y agentes del Estado.

6. Se recomienda a los poderes del Estado realizar las acciones correspondientes para que Carabineros de Chile, Policía de Investigaciones y Fuerzas Armadas, presten absoluta colaboración en los procesos penales que se lleven respecto de sus efectivos, especialmente en las diligencias que se orienten a identificar a los responsables de violaciones a los derechos humanos, así como avanzar en las investigaciones y sanciones administrativas, con miras a determinar las eventuales responsabilidades de sus funcionarios en las violaciones de derechos humanos

7. Se recomienda al Consejo de Defensa del Estado ejercer todas sus facultades en el ejercicio de la acción penal, con ocasión de la comisión de delitos, en el desempeño de sus funciones o empleos, por funcionarios públicos de organismos del Estado.

8. Se recomienda al Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, fortalecer el Servicio Médico Legal de manera tal que pueda cumplir con los más altos estándares de derechos humanos y revisar su desempeño en esta crisis para evaluar si requiere mayores grados de autonomía del Poder Ejecutivo.

D. Recomendaciones relativas al ineludible imperativo de llevar a cabo medidas concretas para la reparación en favor de las personas cuyos derechos han sido vulnerados

9. Se recomienda al Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, incorporar en el Plan Nacional de Derechos Humanos, el conjunto de procedimientos y acciones destinadas al establecimiento de la verdad de los hechos ocurridos en Chile desde el 18 de octubre de 2019 y la garantía de no repetición de las violaciones de derechos humanos. Así también, se recomienda la generación de un conjunto de medidas de reparación pertinentes y adecuadas al daño provocado a las víctimas que contemple el acceso prioritario y especializado a prestaciones de salud física y mental, rehabilitación e indemnizaciones. Sin perjuicio de lo anterior, el Instituto Nacional de Derechos Humanos,

haciendo uso de sus facultades, se abocará a los mismos objetivos, tal como lo ha venido haciendo respecto a las víctimas de violaciones a los derechos humanos bajo la dictadura.

10. Se recomienda al Poder Ejecutivo –en especial a través de los ministerios de Economía, Hacienda, Trabajo, Desarrollo Social y Familia– formular políticas públicas de apoyo en favor de los comerciantes, pequeños y medianos empresarios y trabajadores que, producto de la violencia, han visto afectadas sus fuentes de trabajo y emprendimiento.

E. Recomendaciones relativas al fortalecimiento de la valoración de los derechos humanos y la democracia

11. Se recomienda al Poder Ejecutivo y al Legislativo fortalecer, en la forma más adecuada, la actual institucionalidad que promueve y protege los derechos humanos, en especial de grupos prioritarios como niños, niñas y adolescentes, mujeres, tercera edad, personas con discapacidad y pueblos indígenas.

12. Se recomienda adoptar medidas específicas, adecuadas y efectivas para prevenir e investigar las violaciones de derechos humanos de los grupos de especial protección y fortalecer la Defensoría de Derechos la Niñez en todo el país.

13. Se recomienda a los poderes colegisladores reconocer la contribución realizada por defensoras y defensores de derechos humanos, reforzando las instancias de participación de la sociedad civil en la promoción y protección de dichos derechos.

14. Se recomienda al Poder Ejecutivo fortalecer los programas existentes y promover nuevos programas que incentiven el conocimiento y sensibilización de los derechos humanos, respecto a la memoria en general y específicamente sobre los acontecimientos ocurridos tras el 17 de octubre del 2019.

F. Recomendaciones para el fortalecimiento de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales

15. Se recomienda al Estado asegurar el pleno ejercicio de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales en el país, de manera de disminuir la gran desigualdad derivada de aquellos que no han sido adecuadamente garantizados. Especialmente, es necesario resguardar el acceso y protección a derechos en ámbitos como la salud, previsión social, educación y vivienda, sin discriminación arbitraria.

El Estado debe, hasta el máximo de los recursos de que disponga, lograr progresivamente y por todos los medios apropiados -inclusive la adopción de medidas legislativas-, la plena efectividad de estos derechos, con el propósito de contribuir a la construcción de alternativas de solución de la actual crisis.



ANEXO 1. MANDATO LEGAL

El INDH es un organismo autónomo del Estado, creado por la Ley 20.405 del año 2009, cuya misión es la promoción y protección de los derechos humanos de las personas que habitan en Chile, establecidos en las normas constitucionales y legales, en los tratados internacionales suscritos y ratificados por el Estado y que se encuentran vigentes, así como los emanados de los principios generales del derecho reconocidos por la comunidad internacional.

En cumplimiento de su mandato legal, le corresponde especialmente elaborar informes y emitir opinión sobre la situación de los derechos humanos en el país; formular las recomendaciones que se consideren convenientes y proponer medidas al Estado para el debido resguardo y respeto de los derechos humanos; promover que la legislación, reglamentos y prácticas nacionales se armonicen con los estándares establecidos en los instrumentos internacionales de derechos humanos; deducir acciones legales en casos de graves violaciones a los derechos humanos; ingresar a los recintos públicos donde se encuentren o puedan encontrarse personas detenidas o privadas de libertad; y recibir testimonios y obtener toda clase de información para examinar los asuntos que son de su competencia.

A partir del año 2010, el Instituto ha abordado, a través de diversos mecanismos, la promoción y protección de los derechos humanos en el país. Las consideraciones y recomendaciones expuestas en los diversos Informes Anuales constituyen, además, una base sólida y consistente para realizar el análisis y las recomendaciones que se proponen en este texto, el que aborda diversos tópicos relacionados con los hechos acontecidos en el país entre los meses de octubre y noviembre de 2019.

Además, a través del Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público, el Instituto monitorea la función policial y el uso de la fuerza en el contexto de las manifestaciones, así como el cumplimiento de los estándares internacionales y de la normativa nacional vinculada a detenciones y retenciones de personas en unidades y vehículos policiales. Para ello, se realiza una labor de observación que permite recopilar información sobre el resguardo del derecho de reunión y de libertad de expresión; el apego a los principios de necesidad, gradualidad y proporcionalidad en el uso de la fuerza; y el cumplimiento de la ley cuando se efectúan detenciones, con total respeto de los derechos de las personas detenidas durante todo el período en que se encuentren privadas de libertad bajo custodia estatal.



ANEXO 2. MARCO NORMATIVO ACERCA DEL DERECHO DE REUNIÓN PACÍFICA Y EL ESTADO DE EXCEPCIÓN CONSTITUCIONAL DE EMERGENCIA

En el presente apartado se entrega una síntesis básica de los estándares internacionales de derechos humanos y la regulación nacional que se aplica a diversas situaciones que son especialmente analizados en el presente Informe: el ejercicio del derecho a la reunión pacífica en lugares de uso público (manifestaciones), la ejecución de las funciones de la policía para el mantenimiento del orden público y el estado de excepción constitucional de emergencia.

Estándares internacionales de derechos humanos sobre el derecho de reunión pacífica

El derecho de reunión pacífica se encuentra reconocido en el artículo 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP).[143] En la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) también se reconoce este derecho, agregando el requisito de que debe ejercitarse "*sin armas*".[144]

Tanto el artículo 21 del PIDCP como el artículo 15 de la CADH establecen que, en caso de que el Estado disponga alguna forma de regulación del derecho de reunión pacífica, solo puede efectuarse en virtud de una ley, excluyendo cualquier otra normativa de naturaleza jerárquica inferior, y en la medida que tal regulación sea necesaria en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás.

El derecho de reunión pacífica, en virtud de una de sus expresiones más plausibles, la manifestación, guarda una estrecha relación con el derecho a la libertad de expresión. El artículo 19.2 del PIDCP dispone que *"[t]oda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa*

---

[143] El artículo 21 del PIDCP dispone: "Se reconoce el derecho de reunión pacífica. El ejercicio de tal derecho solo podrá estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás".

[144] El artículo 15 de la CADH dispone: "Se reconoce el derecho de reunión pacífica y sin armas. El ejercicio de tal derecho solo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley, que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos o libertades de los demás".



o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección".[145] En términos análogos, la CADH consagra este derecho en su artículo 13.1.[146]

Regulación nacional sobre el derecho de reunión

El derecho de reunión se encuentra consagrado en el numeral 13 del artículo 19 de la Constitución Política de la República, que asegura a todas las personas el derecho a reunirse pacíficamente sin permiso previo y sin armas. Agrega esta norma que *"[las] reuniones en las plazas, calles y demás lugares de uso público, se regirán por las disposiciones generales de policía"*, lo que implica un incumplimiento de los estándares internacionales de derechos humanos mencionados en el apartado anterior, según los cuales este derecho solo puede ser regulado y restringido por una ley.[147]

---

[145] El artículo 19 del PIDCP dispone:
"1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones.
2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.
3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para:
a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás;
b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas".

[146] El artículo 13 de la CADH dispone:
"1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.
2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:
a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o
b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.
3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.
4. Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2.
5. Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional".

[147] Esta problemática fue advertida por el INDH en su Informe Anual 2011: *"Toda regulación de derechos y garantías fundamentales debe ser una materia entregada a la ley como garantía de un debate amplio que integre al Poder Legislativo, y que no quede sujeto a la discrecionalidad de las autoridades del momento"* (p. 73).



Las normas de policía que regulan el derecho de reunión pacífica en lugares públicos se encuentran contenidas en el Decreto Supremo 1086 de 1983. Conforme a su artículo 1° *"[las] personas que deseen reunirse podrán hacerlo pacíficamente, sin permiso previo de la autoridad, siempre que ello sea sin armas".* El artículo 2° establece una serie de requisitos, entre los cuales se encuentra que los organizadores de toda reunión o manifestación pública deben dar aviso con dos días hábiles de anticipación, a lo menos, al intendente o gobernador respectivo;[148] también se dispone la facultad del intendente o gobernador para no autorizar las reuniones en las calles de circulación intensa y en calles en que perturben el tránsito público; y la facultad de disolver, por parte de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, las manifestaciones que infrinjan las normas mencionadas; junto con establecer que *"se considera que las reuniones se verifican con armas, cuando los concurrentes lleven palos, bastones, fierros, herramientas, barras metálicas, cadenas y, en general, cualquier elemento de naturaleza semejante".*

Adicionalmente, atendido el estado de excepción constitucional de emergencia, vigente en parte importante del territorio nacional, entre el 19 y 28 de octubre, cabe tener en consideración la Ley 18.415. Esta ley orgánica que regula los estados de excepción constitucional, en su artículo 5°, número tres, dispone que el jefe de la Defensa Nacional designado por el Presidente de la República tendrá entre sus atribuciones *"autorizar la celebración de reuniones en lugares de uso público, cuando corresponda, y velar porque tales reuniones no alteren el orden interno".* Es decir, decretado válidamente el estado de emergencia, se radican en esta autoridad las facultades que ordinariamente corresponden a intendentes y gobernadores en lo que respecta al ejercicio del derecho de reunión, conforme a lo establecido en el Decreto Supremo 1086, según se ha visto con antelación.

Estándares internacionales de derechos humanos sobre el mantenimiento del orden público y uso de la fuerza en contextos de ejercicio del derecho de reunión

A nivel global existen solo dos instrumentos que tratan específicamente la regulación del uso de la fuerza por parte de las policías, que pertenecen al ámbito del *soft law*:

- El Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley (1979), aprobado por resolución de la Asamblea General de la ONU, junto a sus Directrices para su aplicación efectiva (1986), establecidas por resolución del Consejo Económico y Social; y
- Los Principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley (1990), resultado del Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente.

---

[148] En relación a los excesivos requisitos que establece el artículo 2° del Decreto Supremo 1086, el INDH ha recomendado al Estado en su *Informe Programa de Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público* (2016), derogar por completo tal cuerpo normativo y adoptar una legislación concordante con el estándar constitucional que reconoce el ejercicio de este derecho sin que sea necesario obtener una autorización previa.



En el apartado denominado *"Actuación en caso de reuniones ilícitas"* de los Principios mencionados anteriormente, se enuncian tres disposiciones referidas al control policial en el contexto de manifestaciones. Estas señalan que los gobiernos, organismos y funcionarios/as encargados/as de hacer cumplir la ley deben seguir los principios de proporcionalidad y estricta necesidad: al dispersar reuniones ilícitas pero no violentas, los funcionarios evitarán el empleo de la fuerza o, si no es posible, lo limitarán al mínimo necesario y, ante manifestaciones violentas, los funcionarios podrán utilizar armas de fuego cuando no se puedan utilizar medios menos peligrosos y únicamente en la mínima medida necesaria. Estos parámetros de proporcionalidad y necesidad han sido señalados, también, en el párrafo 6 de la Resolución A/HRC/RES/19/35, de 2012, del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.

Sumado a los instrumentos internacionales sobre el uso de la fuerza, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha enfatizado[149] que el Estado debe ajustar sus planes operativos tendientes a encarar las perturbaciones del orden público a las exigencias del respeto y protección de los derechos a la vida y a la integridad personal, adoptando, al efecto, medidas orientadas a controlar la actuación de todos los miembros de los cuerpos de seguridad en el terreno de los hechos para evitar que se produzcan excesos. Agrega que los miembros de sus cuerpos armados y de sus organismos de seguridad utilizarán únicamente los medios indispensables para controlar esas situaciones de manera racional y proporcionada.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) también ha reforzado los principios de proporcionalidad y estricta necesidad. En varios Informes, la Comisión ha instado a los Estados a adoptar o reforzar medidas administrativas de control que aseguren que el uso de la fuerza en manifestaciones públicas sea excepcional y en circunstancias estrictamente necesarias, estableciéndose medios *"integrales que incluyan planificación, prevención e investigación a fin de determinar el posible uso abusivo de la fuerza en manifestaciones de protesta social".* Entre sus recomendaciones aparecen la prohibición del uso de fuerza letal, el registro y control de municiones, la identificación personal por medios visibles de los agentes policiales, el establecimiento de un sistema de sanciones administrativas para las fuerzas policiales con instructores independientes, entre otras.

Regulación nacional sobre el uso de la fuerza en el contexto de reuniones pacíficas en lugares de uso público

Las facultades de Carabineros para emplear la fuerza emanan de la propia Constitución Política, cuyo artículo 101 dispone que junto a la Policía de Investigaciones (PDI), constituyen la fuerza pública y existen para dar eficacia al derecho, garantizar el orden

[149] Caracazo vs. Venezuela. Fondo. Sentencia de 11 de noviembre de 1999. Serie C núm. 58. La sentencia se encuentra disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_58_esp.pdf

público y la seguridad interior en la forma que lo determinen sus respectivas leyes orgánicas. La Ley 18.961, Orgánica Constitucional de Carabineros de Chile (1990), en sus artículos 1° a 4°, confiere a este organismo sus atribuciones legales de policía, pero sin establecer criterios o estándares operativos para su desarrollo.

Las normas sobre uso de la fuerza se encuentran disgregadas en diversos instrumentos regulatorios de baja jerarquía normativa: el Decreto 1364, de 13 de noviembre de 2018, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, cuyo contenido establece disposiciones relativas al uso de la fuerza en las intervenciones policiales para el mantenimiento del orden público; la Circular 1832, de 1 de marzo de 2019, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, que actualiza instrucciones sobre el uso de la fuerza; y la Orden General 2635, de 1 de marzo de 2019, de la Dirección General de Carabineros de Chile, mediante la cual se aprueba un nuevo texto de los Protocolos para el mantenimiento del orden público. La formulación de la normativa interna sobre las funciones de Carabineros ha debido someterse a procesos de revisión en virtud de las recomendaciones expresadas por la CIDH. El 4 de diciembre de 2018, fue publicado en el Diario Oficial el ya referido Decreto 1364. En el considerando 13 de este decreto, se manifiesta la necesidad de dictar un instrumento que *"fije lineamientos generales sobre el uso de la fuerza policial; ordene a Carabineros de Chile revisar y actualizar, de manera periódica, los protocolos existentes relativos al empleo del uso de la fuerza para la mantención del orden público; y determine el mecanismo para que Carabineros de Chile reporte anualmente al Ministerio del Interior y Seguridad Pública, estadísticas relativas al uso de la fuerza y episodios violentos".*

En el artículo 1° de este decreto se disponen ocho lineamientos para el uso de la fuerza en intervenciones policiales para el mantenimiento del orden público, entre los que destaca el deber de velar por la protección de la seguridad pública y los derechos de las personas; el respeto de la ley; evitar el uso de armas letales y preferir el empleo de elementos o la adopción de medidas menos dañinas para lograr sus objetivos; evitar el uso excesivo de la fuerza; el deber del funcionario de advertir, cuando sea necesario utilizar un arma de fuego, su intención de utilizarla, salvo que se encuentre en riesgo la vida del funcionario o funcionaria policial o exista un riesgo grave para otras personas. También se establece que los funcionarios policiales no podrán hacer uso de la fuerza en contra de personas detenidas, salvo cuando sea estrictamente necesario para concretar la detención, para mantener la seguridad y el orden en las unidades policiales o cuando esté en peligro la integridad física de alguna persona; y que las normas internas que regulen la intervención policial para el mantenimiento del orden público deberán dar estricto cumplimiento a la legislación interna y a los tratados internacionales suscritos y ratificados por el Estado de Chile, en materia de derechos humanos.

En virtud del decreto recién citado, Carabineros de Chile debía revisar y actualizar sus protocolos, cuestión que se realizó con fecha 4 de marzo de 2019 a través de la Circular 1832, que actualiza las instrucciones sobre el uso de la fuerza, y la modificación a los



Protocolos para el mantenimiento del orden público materializada mediante la Orden General 2635. Esta circular establece que *"la función policial, especialmente la preventiva, impone la necesidad de someter a personas a un control policial autorizado por ley. Estas pueden adoptar diversas actitudes frente a las indicaciones de la autoridad policial, que van desde la normal cooperación en el mantenimiento del orden público, hasta la adopción de una posición de resistencia, o incluso de agresión"*, actitudes que pueden dar lugar a diversos niveles de reacción por parte del personal policial, conforme a lo detallado en el siguiente cuadro:

CUADRO 14. Modelo para el uso de la fuerza policial de Carabineros

Nivel	Resistencia	Características	Fuerza	Medios
1	Cooperación	Cumplimiento de indicaciones	Verbalización	Preventivos. Presencia física y diálogo
2	Resistencia pasiva	No acatamiento de las indicaciones. Actitud indiferente o indolente, a través de afirmaciones corporales o verbales negativas.	Verbalización	Preventivos. Persuasión, negociación, mandato perentorio.
3	Resistencia activa	Oposición a fiscalización. Intento de evasión o resistencia física.	Control físico	Reactivos. Reducción para doblegar fuerza e inmovilizar.
4	Agresión activa	Intento de lesionar al Carabinero para resistir el control o evadirlo. No pone en riesgo vidas.	Uso de armas no letales	Reactivos. Técnicas defensivas para inhibir agresión.
5	Agresión activa potencialmente letal	Ataque con armas o tácticas lesivas graves potencialmente letales.	Uso de armas letales	Reactivos. Fuerza potencialmente letal para repeler la agresión y resguardar la vida del Carabinero o de un tercero.

Respecto a los Protocolos para el mantenimiento del orden público, el INDH ha señalado que es rescatable que esta materia haya sido regulada, primero por los protocolos de marzo del año 2013, y luego por los protocolos actuales, de marzo de 2019. Se constata que existe un esfuerzo importante en incorporar los estándares de derechos humanos aplicables en estas materias, tanto los referentes a tratados ratificados por Chile, como a instrumentos de *soft law* que ya han sido descritos anteriormente. No obstante, también se ha planteado que es deseable que estos protocolos consideren la jurisprudencia y las recomendaciones de organismos internacionales de derechos humanos.

En lo que respecta a mejoras en el contenido de los Protocolos, el INDH ha realizado algunas observaciones en sus informes. Por ejemplo, acerca del Protocolo 1.1 sobre protección de manifestantes, no se incorpora el Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión; el Protocolo 2.1 sobre intervención en manifestaciones lícitas con autorización, en tanto, no integra ni el Conjunto



de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión ni el Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. Finalmente, en el Protocolo 4.1 sobre ingreso a establecimientos educacionales de enseñanza básica y media para la detención de manifestantes en comisión de delitos flagrantes, no se incorpora la Convención de Belem do Pará, o en el Protocolo 2.7 sobre empleo de disuasivos químicos, no se considera la Convención sobre los Derechos del Niño.

El INDH ha hecho ver que la mayoría de los Protocolos carecen de criterios y lineamientos específicos para la ejecución de las acciones autorizadas para el mantenimiento del orden público (como las detenciones, uso de carros lanza agua, agentes químicos y escopetas antidisturbios), dejando un amplio margen de interpretación a quienes hacen uso de estos instrumentos. Entendiendo que Carabineros como cuerpo armado es *"esencialmente obediente y no deliberante",* conforme a lo dispuesto en el artículo 101 de la Constitución, se ha sugerido detallar de mejor forma cada una de las etapas y requisitos necesarios para la ejecución de las acciones policiales. Tal como señaló el Relator Especial de Naciones Unidas sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, Maina Kiai, en su Informe sobre su misión en Chile, también es necesario incorporar mecanismos de supervisión respecto a la aplicación de estos protocolos.[150]

En cuanto al proceso de modificaciones a los protocolos a fines de 2018 e inicios de 2019, el INDH envió a Carabineros de Chile, sobre la base de sus anteriores informes, 68 observaciones de las cuales se incorporaron solo 10. Entre ellas, destacan:

- Se modificó la frase *"[s]e deben evitar las detenciones masivas e indiscriminadas"* por *"[n]o se deben realizar detenciones masivas e indiscriminadas"*.
- Tratándose de establecimientos educacionales, los disuasivos químicos solo se utilizarán con un carácter restrictivo y cuando sea necesario y exista peligro para la integridad física de las personas o de los funcionarios policiales
- Se actualizó la definición de tortura conforme a lo dispuesto en la Ley 20.968, del 2016, que tipificó este delito.

Otros cambios incorporados en los Protocolos que constituyen avances son:

- Se prohíbe expresamente desnudar a detenidos/as. Sin embargo, se mantiene la exigencia a las mujeres de quitarse el sostén.
- Se señala que el uso de lacrimógenas en las inmediaciones de establecimientos educacionales debe ser el último recurso.
- Se adopta el principio de responsabilidad de los mandos.

[150] Naciones Unidas, Asamblea General (2016). Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación sobre su misión a Chile, A/HRC/32/36/Add.1 (24 de octubre de 2016). Disponible en: undocs.org/es/ A/HRC/32/36/Add.1



Análisis del estado de excepción constitucional desde la perspectiva del derecho internacional de derechos humanos

Aun cuando los Estados Partes de los diversos tratados de derechos humanos se comprometen a respetar y a garantizar a todas las personas que se encuentren en su territorio y bajo su jurisdicción los derechos reconocidos en ellos, es posible que bajo ciertas condiciones excepcionales se suspendan las obligaciones adquiridas en su virtud.

El PIDCP establece en su artículo 4.1 que *"[e]n situaciones excepcionales que pongan en peligro la vida de la nación y cuya existencia haya sido proclamada oficialmente, los Estados Partes en el presente Pacto podrán adoptar disposiciones que, en la medida estrictamente limitada a las exigencias de la situación, suspendan las obligaciones contraídas en virtud de este Pacto, siempre que tales disposiciones no sean incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional y no entrañen discriminación alguna fundada únicamente en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social"*. Agrega el párrafo segundo del mismo artículo 4° que nunca se autoriza, entre otras, la suspensión del derecho a la vida; se prohíbe la tortura y las penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes; establece el principio de legalidad en materia penal, esto es, el requisito de que la responsabilidad penal y la pena vengan determinadas exclusivamente por disposiciones claras y concretas de la ley en vigor y aplicable en el momento de cometerse el acto o la omisión; prescribe el reconocimiento de la personalidad jurídica de todo ser humano; y resguarda la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión.

El artículo 4° del PIDCP establece un régimen excepcionalísimo que, dadas las consecuencias gravosas a las que puede dar origen, debe cumplir con una serie de estándares; en este sentido, el CCPR, tanto a través de su Observación General 29 como en una serie de observaciones finales, ha identificado y definido de modo detallado tales estándares que el Estado debe cumplir para que un estado de excepción se considere conforme a las exigencias del Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

Un primer aspecto detallado por el CCPR es que *"[a]ntes de que un Estado adopte la decisión de invocar el artículo 4° es necesario que se reúnan dos condiciones fundamentales: que la situación sea de un carácter excepcional que ponga en peligro la vida de la nación y que el Estado Parte haya proclamado oficialmente el estado de excepción".*[151]

En relación con la primera condición, no todo disturbio o catástrofe cumple con las exigencias dispuestas en el artículo 4.1 del PIDCP, pues la expresión *"situaciones excepcionales que pongan en peligro la vida de la nación"* hace referencia a conflictos armados internacionales o nacionales.[152] En torno a este mismo punto, el CCPR ha precisado

---

[151] CCPR (2001). Observación General 29 sobre estados de emergencia (artículo 4° del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos), párr. 2.
[152] Ibídem, párr. 3.



que *“[c]uando los Estados Partes consideren la posibilidad de invocar el artículo 4° en situaciones distintas de un conflicto armado, deberán ponderar cuidadosamente el motivo por el cual esa medida es necesaria y legítima en las circunstancias del caso”*;[153] en este sentido, si el Estado propone decretar un estado de excepción durante *“[…] una catástrofe natural, una manifestación en gran escala con incidentes de violencia, o un accidente industrial de grandes proporciones, deben poder justificar no solamente que la situación constituye un peligro para la vida de la nación, sino también que todas las disposiciones que suspenden la aplicación de disposiciones del Pacto son estrictamente necesarias según las exigencias de la situación”*.[154]

Sobre la segunda condición mencionada, el CCPR ha precisado que *“[a]l proclamar un estado de excepción cuyas consecuencias pueden entrañar la suspensión de cualquier disposición del Pacto, los Estados deben actuar dentro del marco constitucional y demás disposiciones de ley que rigen esa proclamación y el ejercicio de las facultades de excepción”.*[155] En este sentido, el propio CCPR se encuentra facultado –conforme a lo dispuesto en el artículo 40 del Pacto– a requerir información a los Estados sobre las disposiciones que hayan adoptado que den efecto a los derechos reconocidos en este instrumento.

Cumplidas las condiciones mencionadas con anterioridad, el Estado queda facultado para adoptar las medidas que suspenden la aplicación de alguna disposición del Pacto, que en todo caso deben ser de carácter excepcional y temporal.[156] Es decir, en una medida estrictamente limitada a las exigencias de la situación, lo que guarda relación con la duración, ámbito geográfico y alcance material del estado de excepción y de cualquier disposición extraordinaria aplicada debido a la emergencia.[157] Estos elementos indican que la aplicación del artículo 2 del Pacto debe estar suficientemente informada por un principio de proporcionalidad, lo que reclama que *“[…] el solo hecho de que una suspensión permisible de la aplicación de una determinada disposición pueda de por sí justificarse por las exigencias de la situación no elimina el requisito de que deba mostrarse que las medidas concretas adoptadas como consecuencia de esa suspensión son necesarias en razón de las exigencias de la situación”*.[158] En definitiva, el Estado debe justificar escrupulosamente tanto la decisión de declarar un estado de excepción como las medidas concretas que se adopten sobre la base de tal declaración.[159] Esto, considerando que *“[…] una de las condiciones para la justificación de cualquier suspensión de las disposiciones [de dicho*

---

[153] Ibídem.
[154] Ibídem, párr. 5.
[155] Ibídem, párr. 2.
[156] Ibídem.
[157] Ibídem, párr. 4.
[158] Ibídem.
[159] Ibídem, párr. 5.



instrumento] es la de que las medidas adoptadas no entrañen discriminación alguna fundada únicamente en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social".[160]

El CCPR ha señalado que el *"[…] artículo 4° del Pacto no puede interpretarse como justificación para suspender la aplicación de disposiciones del Pacto si tal suspensión entrañase la infracción de otras obligaciones internacionales del Estado, contraídas ya sea en virtud de un tratado o del derecho internacional general"*.[161] Adicionalmente, existen otros elementos que no pueden ser objeto de suspensión legítima, tales como el trato humano a las personas privadas de libertad, la prohibición de la toma de rehenes, la protección de derechos de personas pertenecientes a minorías, la deportación o el traslado forzoso de población sin motivos autorizados por el derecho internacional, y la prohibición de propaganda en favor de la guerra o apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia.[162]

Junto con esto, debe considerarse que conforme al artículo 2, párrafo tercero, del Pacto, el Estado debe garantizar que *"[t]oda persona cuyos derechos o libertades […] hayan sido violados podrá interponer un recurso efectivo, aun cuando tal violación hubiera sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones"*.

Por su parte, la CADH en su artículo 27, relativo a la suspensión de garantías, establece que *"[e]n caso de guerra, de peligro público o de otra emergencia que amenace la independencia o seguridad del Estado Parte, este podrá adoptar disposiciones que, en la medida y por el tiempo estrictamente limitados a las exigencias de la situación, suspendan las obligaciones contraídas en virtud de esta Convención, siempre que tales disposiciones no sean incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional y no entrañen discriminación alguna fundada en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social"*. El párrafo segundo del mismo artículo 27 reitera las prohibiciones antes mencionadas, respecto de aquellos derechos que no pueden ser suspendidos en estados de excepción. La Corte IDH reitera los criterios de proporcionalidad y apego estricto a las disposiciones que decretan el estado de excepción.[163]

En relación con el artículo 27 de la CADH, la Corte IDH, en ejercicio de sus funciones consultivas, ha sostenido que *"[l]a suspensión de las garantías puede ser, en algunas hipótesis, el único medio para atender a situaciones de emergencia pública y preservar los valores superiores de la sociedad democrática"*.[164] La propia Corte también ha planteado la necesidad genérica de que en todo estado de excepción subsistan medios idóneos para el control de las disposiciones que se dicten, a fin de que ellas se adecuen razonablemente a

---

[160] Ibídem, párr. 8.
[161] Ibídem, párr. 8 y 11.
[162] Ibídem, párr. 13.
[163] Corte IDH. Caso Durand y Ugarte vs. Perú (2000), párr. 99.
[164] Corte IDH. (1987). *Opinión consultiva OC-8/87*. San José, párr. 20.



las necesidades de la situación y no excedan de los límites estrictos impuestos por la Convención o derivados de ella.[165]

Conforme a lo expuesto, resalta la diferencia entre las circunstancias que autorizan la suspensión de las obligaciones adquiridas por el Estado dispuestas en el PIDCP y la CADH: mientras el primero es de carácter restringido, pues admite la suspensión prevista en su artículo 4° solo en situaciones excepcionales que pongan en peligro la vida de la Nación, lo que, de acuerdo al CCPR, como se señaló más arriba, equivale a conflictos armados nacionales o internacionales (sin perjuicio de esto, el CCRP ha ampliado genéricamente la aplicación legítima del artículo 4° en contextos diferentes a los de un conflicto armado, caso en el cual el Estado debe ponderar con cuidado la razón que hace necesaria la medida de excepción); el segundo instrumento es más lato al autorizar la suspensión de garantías en caso de guerra, peligro público o de otra emergencia que amenace la independencia o seguridad del Estado.

Análisis del estado de excepción constitucional desde la perspectiva del derecho nacional

El estado de emergencia se encuentra regulado en la Constitución Política de la República en su artículo 42, como uno de los estados de excepción constitucional que puede dictar el Presidente de la República (artículo 32 número cinco). Su fundamento se basa en situaciones excepcionales, a saber, *"en caso de grave alteración del orden público o de grave daño para la seguridad de la Nación"*. A nivel legal, la normativa existente sobre los estados de excepción constitucional está contenida en la Ley 18.415, orgánica constitucional. El estado de emergencia tiene una duración máxima de 15 días y permite que algunas de las facultades del Presidente de la República puedan ser delegadas total o parcialmente en el jefe de la Defensa Nacional.

Esta institución sufrió modificaciones a través de las reformas a la Constitución realizadas en 2005, las que, en términos académicos y judiciales, han dado origen a un debate a propósito de los estados de excepción constitucional decretados por el Presidente de la República entre el 19 y 22 de octubre. Establece el texto constitucional, modificado en 2005, que una ley orgánica regulará los estados de excepción (artículo 44); antes de la reforma, la Constitución señalaba (artículo 41, número nueve), que una ley orgánica constitucional podría regular los estados de excepción. En virtud de esto, se dictó la Ley 18.415, que, no obstante, la reforma constitucional señalada, no ha sufrido modificaciones hasta la fecha y, por tanto, está plenamente vigente, conforme al artículo 4° transitorio de la Constitución. El debate académico se ha centrado en aspectos constitucionales y legales:[166] i) la vigencia de la Ley 18.415 luego de la reforma constitucional de 2005 y el mandato contenido en el

[165] Corte IDH. (1987b). *Opinión consultiva OC-9/87*. San José, párr. 21.

[166] Informe de Asesoría Técnica Parlamentaria de la Biblioteca del Congreso Nacional. "Argumentos sobre la legalidad o ilegalidad de los decretos de estado emergencia de octubre 2019". Disponible en: https://www.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/27942/4/BCN_EEC_vf_28102019_05VF.pdf



artículo 44; ii) la necesidad de una delegación expresa del Presidente de la República para habilitar al jefe de la Defensa Nacional la restricción de las libertades de locomoción y reunión; y iii) la legalidad de las detenciones en el marco de un toque de queda.

En el plano judicial, diversos recursos de amparo han sido interpuestos ante las cortes de apelaciones con la finalidad de declarar ilegales las detenciones realizadas durante el período de estado de emergencia, particularmente, durante el "toque de queda". Algunos tribunales, cuando se han pronunciado sobre el fondo de los recursos, han declarado la legalidad de la detención y, por tanto, han rechazado dichos recursos. A modo ejemplar, la Corte de Apelaciones de Talca (Rol 224-2019) declaró la vigencia de la Ley 18.415 sobre la base de lo que denominó una *"interpretación orgánica y sistemática"* de las normas constitucionales. No obstante, otras jurisdicciones consideraron ilegal y arbitraria la medida.[167] En términos administrativos, los decretos supremos han sido declarados legales por la Contraloría General de la República al ser tomados de razón en su totalidad.

[167] La Corte de Apelaciones de La Serena, en fallo dividido, estableció que el toque de queda "[…] constituyó un acto ilegal, en tanto la autoridad militar no se encontraba dotada de competencia para declarar la referida medida […], y a la vez, arbitraria, ya que, al dictar las respectivas resoluciones exentas, en los términos en que se hizo, carecen de fundamentos que la sustenten" (Rol 3438-2019).



ANEXO 3. ESTRATEGIA METODOLÓGICA

En este período el INDH desarrolló un trabajo sistemático de monitoreo asociado a observaciones de manifestaciones, centros de salud y unidades policiales; la recepción de denuncias por vías electrónicas efectuadas por la ciudadanía, mediante canales especialmente habilitados para estos fines;[168] y un intenso trabajo jurídico referido a la presentación de acciones judiciales en función de los antecedentes recabados. Cabe destacar que, para el desarrollo de estas actividades, se movilizaron todos los recursos físicos, financieros y humanos disponibles.

En ese marco, cabe destacar que las tareas de observación significaron, además, generar redes de apoyo, en regiones y a nivel central, con otras instituciones como la Defensoría de Derechos de la Niñez, el Ministerio Público, Poder Judicial, Cruz Roja Chilena, directivos de centros médicos y organizaciones de la sociedad civil. Esto fue muy importante para el correcto ejercicio de las atribuciones de monitoreo y activación de acciones judiciales, especialmente en algunos casos donde organismos estatales presentaron cierta resistencia a facilitar el trabajo de las y los funcionarios.

Respecto a las observaciones en centros de salud, estas se iniciaron el día sábado 19 de octubre, como una estrategia extraordinaria y complementaria al monitoreo que regularmente se realiza de las manifestaciones sociales, particularmente debido a la información recibida sobre personas que resultaron heridas por la acción de agentes del Estado en el marco de la jornada de movilización del día 18 de octubre 2019. El equipo que se constituyó para realizar la observación el primer día, tenía como objetivo constatar el estado de las personas que ingresaron a los recintos asistenciales, priorizando el levantamiento de relatos y la documentación de casos de vulneración de derechos humanos. Finalizada esta primera jornada, y debido a las graves situaciones de las que se pudo tomar conocimiento, particularmente sobre adultos, niños y niñas heridas con perdigones, se diseñó una estrategia permanente de observación a los centros asistenciales, la que tenía dos propósitos principales: levantar información cuantitativa sobre el ingreso de personas heridas a los centros de salud en el contexto de manifestaciones sociales; así como recabar antecedentes y documentar casos de vulneración de derechos humanos.[169]

---

[168] El día 20 de octubre se habilitó el correo electrónico denuncias@indh.cl. De manera complementaria, el 22 de octubre se generó un formulario digital, dispuesto en la página web institucional www.indh.cl

[169] El registro y sistematización en este ámbito se articuló, por un lado, mediante el ingreso de los reportes regionales a través de un formulario electrónico, que permitía su respaldo y consolidación en un archivo centralizado. Por otro lado, el grupo a cargo de cubrir la región Metropolitana remitía el registro de cada visita al nivel central para su sistematización, junto a las nóminas de pacientes, cuando estos registros eran facilitados. En términos generales, los antecedentes recabados en terreno contemplaban la cantidad de personas heridas, tramo etario (niños, niñas y adolescentes; y personas adultas), sexo y diagnóstico inicial. A partir de esta última información se clasificaban las lesiones por tipo, a efectos de generar los reportes diarios publicados por el INDH. Es importante señalar que, fruto de la coordinación con algunos hospitales, se



En la región Metropolitana, esta tarea se ha mantenido de forma ininterrumpida hasta la fecha de cierre de este Informe. Por su parte, el inicio y desarrollo de las observaciones llevadas a cabo por las demás sedes regionales fue diversa y respondió principalmente a la información que cada equipo recibía respecto al ingreso de personas heridas en los recintos asistenciales, así como a contingencias particulares que se desarrollaron en cada zona.

Considerando que la estrategia de observación en centros de salud se implementó en momentos de crisis social, esta debió incluir principios generales que permitieran estandarizar las acciones desarrolladas a nivel nacional y, a su vez, criterios específicos flexibles que facilitaran el acceso oportuno a recintos en los que, debido a las contingencias, hubiesen ingresado personas heridas como resultado del accionar de funcionarios del Estado.

Para estos efectos se establecieron múltiples coordinaciones con otras entidades, incluyendo la colaboración directa con las Oficinas de Información, Reclamos y Sugerencias (OIRS) de los centros de salud, lo que favoreció el acceso a la información, la oportunidad en el levantamiento de los relatos y la entrega de información a las personas heridas ingresadas en las unidades de urgencia. De igual manera, se generó un enlace con los estamentos directivos de los recintos asistenciales, lo que facilitó el acceso a las dependencias de estos. A su vez, el nexo con el Ministerio Público fue fundamental para canalizar las denuncias tempranamente y se iniciaran las diligencias pertinentes. También se mantuvo contacto con el Ministerio de Salud, el Ministerio de la Mujer y Equidad de Género, la Defensoría de Derechos de la Niñez, el Departamento de Derechos Humanos del Colegio Médico, la Sociedad de Oftalmología, el Colegio de Matronas, entre otras entidades, con el fin de unificar y coordinar la oferta de prestaciones para la reparación y/o rehabilitación de las víctimas.

Todas estas coordinaciones, respondieron a dos factores clave para el desarrollo del trabajo en esta materia. El primero, referido directamente a la mejora en el flujo de acciones del INDH y la activación de tareas que, como consecuencia de lo observado, debían realizarse. El segundo, para facilitar el trabajo de las sedes regionales, cuyos equipos son pequeños y vieron sobrepasada su capacidad para abordar los múltiples acontecimientos. Este último aspecto se agudiza cuando se toma en consideración que, en el marco de esta crisis, los equipos regionales debieron ejercer paralelamente acciones de observancia, recepción de denuncias e interposición de acciones judiciales.

---

recibieron notificaciones periódicas de las atenciones realizadas en las unidades de urgencia, lo que permitió monitorear la situación de las personas lesionadas y complementar los registros institucionales.

En este sentido, se debe destacar a los equipos del nivel central y regionales, los cuales han debido extremar esfuerzos para ampliar el alcance de sus funciones; y, a su vez, cautelar los criterios técnicos para la construcción posterior de registros, pero, sobre todo, el levantamiento de información suficiente y robusta para la presentación de acciones judiciales.

Estos últimos aspectos se repiten cuando se describe el trabajo realizado tanto en la observación de manifestaciones como de unidades policiales. Para el caso de las manifestaciones efectuadas en Santiago, desde el 18 de octubre se constituyeron grupos de observación compuestos por funcionarios y funcionarias de las distintas unidades del nivel central del Instituto e integrantes del Consejo, los que fueron sumando mayor cantidad de personas en la medida de las necesidades que emergían día a día.

Para efectos de la observación de manifestaciones, se utilizaron pautas construidas por la Unidad Jurídica Judicial a partir de estándares internacionales en la materia, las que contaban con la ventaja de haber sido utilizadas previamente en el marco de circunstancias similares. Sin embargo, dado que se debía responder a una situación sin precedentes y con el fin de estandarizar el trabajo en terreno, se definió como tarea principal constatar el cumplimiento de estándares internacionales sobre derechos humanos y protesta social y, en particular, registrar información sobre la acción de Carabineros de Chile durante las manifestaciones, identificar buenas prácticas y detectar incumplimientos a sus protocolos, recoger la percepción de los equipos de observación sobre el clima en el que las manifestaciones se desenvolvían y consignar la situación de grupos especialmente vulnerables en esos contextos.

Cabe destacar que dicho trabajo se desarrolló en un complejo contexto de violencia en las calles, tanto bajo el estado de excepción constitucional de Emergencia como una vez levantado este. En este sentido, las y los observadores debieron realizar, junto a la tarea de registro, coordinaciones con otras organizaciones para apoyar labores de asistencia médica, el traspaso de información relevante para la gestión de las visitas a unidades policiales y centros de salud, así como la detección de casos –principalmente de civiles agredidos– que implicaran la activación de una acción judicial.

Una de las dificultades más relevantes en este marco tuvo relación con las amenazas y agresiones recibidas por funcionarios y funcionarias -en distintas ocasiones- por agentes del Estado en el transcurso de las observaciones; y, en menor medida, también por manifestantes. Esta situación obligó a los equipos a reconsiderar la frecuencia de las salidas a terreno, a reactualizar los protocolos de seguridad y los objetivos de la observación.

Las visitas a unidades policiales también significaron un enorme despliegue institucional. Parte de esta actividad se desarrolló siguiendo una lógica reactiva, expresada en la presencia de funcionarios y funcionarias allí donde se solicitaba o se recibía alerta –a través

de distintos medios– de alguna situación que requiriera un abordaje particular. Así también, se llevaron a cabo observaciones de carácter sistemático, sobre todo durante las noches y las madrugadas, cuya cobertura fue aumentando de manera importante con el paso de los días y la magnitud de los acontecimientos.

Al respecto cabe consignar que, en una primera etapa, estas observaciones se concentraron en los centros de detención más cercanos a las áreas urbanas donde se desarrollaban las protestas sociales; sin embargo, conforme pasaron los días, se advirtió la necesidad de ampliar el radio de cobertura a aquellas unidades policiales situadas en la periferia –sobre todo en Santiago– a propósito de información remitida al Instituto sobre graves vulneraciones ocurridas en esos lugares.

El propósito de este trabajo fue registrar la cantidad de personas detenidas, especialmente aquellas aprehendidas en contextos de manifestación; los hechos que motivaron dichas detenciones y los cargos que se les imputaban, el estado de salud en que se encontraban y, especialmente, detectar situaciones que ameritaran la interposición de acciones judiciales.[170] Para lograr este cometido, sin embargo, los equipos desplegados –en particular las primeras semanas– tuvieron que lidiar con ciertas resistencias por parte de las fuerzas policiales, las que en primera instancia no permitían el ingreso a los calabozos, no entregaban la información solicitada o dilataban injustificadamente su atención. Estas situaciones fueron disminuyendo en la medida que la práctica de observación aumentó su frecuencia y cobertura; sin embargo, algunos equipos fueron objeto de hostigamientos e intimidaciones por agentes de Carabineros, quienes abiertamente mostraban su incomodidad frente a la presencia del INDH. En efecto, amenazas de golpes o detención y vulneraciones a la seguridad personal, constituyeron hechos a los que funcionarios y funcionarias debieron enfrentarse. [171]

Junto al despliegue en terreno, se constituyeron varios equipos técnicos de soporte:

1. El primero de ellos, liderados por la Unidad Jurídica Judicial, encargado de redactar acciones judiciales, así como de definir criterios de intervención, coordinar y supervisar la interposición por parte de las Sedes Regionales las acciones judiciales derivadas de las observaciones realizadas en terreno y el levantamiento de denuncias hechas por otros canales.

---

[170] La información recabada en cada unidad policial visitada se consignaba en un reporte estándar (con criterios uniformes para denominar las vulneraciones de derechos y los motivos de detención), el que –en el caso de las sedes regionales– debía traspasarse a un formulario electrónico que permitía su respaldo y generar un consolidado. En el caso de la región Metropolitana, donde se constituyeron diversos grupos de observación que permitían cubrir paralelamente distintas zonas y tramos horarios, los reportes se enviaban al equipo central de sistematización para su respaldo e ingreso al registro nacional sobre la materia.

[171] La cantidad y cualidad de casos en específico, son presentados en el acápite "Impedimentos a las labores de defensores y defensoras de derechos humanos". Sin embargo, se consideró necesario relevar este tema en la estrategia metodológica, en la medida que impactó el proceso de registro de información.



2. Un segundo equipo, liderado por la Unidad de Promoción y Comunicaciones, que centralizaba la información de las distintas acciones emprendidas por el INDH en terreno y generaba reportes diarios para conocimiento de la opinión pública.
3. Un tercer equipo, liderado por la Unidad de Estudios, enfocado principalmente a la sistematización, filtro y derivación -a las respectivas sedes regionales- de las denuncias realizadas por la ciudadanía a través de vías electrónicas. Además, este equipo generó bases de datos especialmente desarrolladas para este Informe y apoyó al Consejo en la redacción del mismo.
4. Un cuarto equipo, liderado por la Unidad de Administración y Finanzas, dispuso todos sus recursos para facilitar el despliegue en el territorio, prestando soporte administrativo y logístico en todo el país, lo que agilizó las operaciones diarias. Esto incluyó desde la disposición de todos los elementos de seguridad necesarios para los equipos en terreno, pasando por las instancias de coordinación de vehículos para el traslado de los y las funcionarias, hasta la facilitación de procesos administrativos para la contratación de mayor personal o el traspaso de recursos para el fortalecimiento de las operaciones en medio de la crisis.
5. A nivel central, se constituyeron tres equipos técnicos para el desarrollo de las visitas a centros de salud, la observación de manifestaciones y la observación de unidades policiales. Los dos primeros equipos fueron liderados por la Unidad Jurídico Judicial, mientras que el tercero fue coordinado entre dicha Unidad y la Sede Regional Metropolitana.
6. En las demás sedes regionales, pese al tamaño de sus equipos, realizaron de manera abnegada y permanente las acciones de observación en manifestaciones, unidades policiales y centros de salud, permitiendo que el mandato de protección de los derechos humanos del INDH se pudiera llevar a cabo en todo Chile.

Cabe destacar que, en muchos casos, los funcionarios y funcionarias, junto con integrantes de Dirección y el Consejo, participaron tanto en los equipos de soporte como en aquellos desplegados en terreno, lo que expresa las limitaciones institucionales para abordar una situación de emergencia o crisis de esta magnitud. Así también, refleja un profundo compromiso con el mandato de protección y promoción de los derechos humanos, un apego irrestricto a la ética que comporta el desempeñarse en una institución como el INDH, y una enorme voluntad para asumir labores sin precedentes, complejas y desgastantes.

Sobre el diseño

Este Informe tiene un enfoque descriptivo y busca dar cuenta, con el mayor alcance posible, de los hechos acaecidos en el período establecido entre el 17 de octubre y el 30 de noviembre del presente año, fecha de corte para la sistematización de la información presentada. Además, releva aquellos aspectos que desde un enfoque de derechos humanos son los más significativos para analizar la acción estatal en el marco de la crisis social que vive el país.



Con este propósito, la estrategia metodológica diseñada se basó en dos pilares: 1) la revisión normativa de derechos que actúan como variables clave para evaluar las obligaciones del Estado, y 2) el levantamiento de datos para contextualizar los hechos sobre los cuales se evalúa la acción estatal. Asimismo, de manera transversal a estos dos pilares, se llevó a cabo una revisión de indicaciones realizadas en el curso de estos años por el INDH asociadas a ciertos derechos –sobre todo los económicos, sociales y culturales– que contribuyen a complementar el desarrollo del debate en torno a los hechos ocurridos en este período.

Se presentan datos de carácter cuantitativo y cualitativo, utilizando fuentes que provienen, por una parte, de registros directos realizados por funcionarios y funcionarias del INDH en instancias de observación de manifestaciones, visitas a centros de salud y unidades policiales; las denuncias electrónicas ingresadas por la ciudadanía, a través del canal dispuesto para tal efecto; y las acciones judiciales iniciadas por el Instituto; y, por otra, de consolidados estadísticos publicados por organismos públicos, organizaciones internacionales y de la sociedad civil.

Límites y alcances de los datos levantados

La sistematización de la información ha sido funcional al trabajo realizado por el INDH entre el 17 de octubre y 30 de noviembre, en un contexto en el que la carga de trabajo de los equipos y los límites institucionales propios, no permiten presentar resultados con muestras nacionales y estándares de representación estadística general. Esta limitación no permitió, en algunos casos, desagregar los datos a niveles de caracterización sociodemográfica como la edad, el sexo, el nivel educacional, la comuna, etcétera. No obstante, los datos son suficientemente robustos y permiten sustentar los hallazgos que se exponen; y cumplen con criterios de confiabilidad y validez, en tanto corresponden a la recolección directa en terreno por parte de las y los funcionarios del Instituto.

Así también, los datos propios se complementan con los reportados por organismos internacionales y el Estado de Chile. Si bien esta información ayuda a ampliar la mirada sobre los hechos, en algunos casos no están construidos a partir de las personas, sino a partir de hitos (número de manifestaciones, hechos de violencia, etc.); y tampoco permiten hacer aclaraciones sobre datos específicos o profundización de casos registrados.

Sobre las fuentes de información

En lo que refiere a los datos de manifestaciones, centros asistenciales y unidades policiales, lo que se consigna principalmente es el registro de casos o hitos, priorizando cifras generales como cantidad de personas detenidas, cantidad de casos de vulneraciones, cantidad de civiles heridos, etcétera, por lo que los resultados no permiten hacer



desagregaciones individuales. En cambio, los datos referidos a las acciones judiciales, dado que tienen como objeto principal la protección de derechos de personas, permiten hacer desagregaciones más específicas y sistematizar mayor cantidad de aristas sociodemográficas. En ambos casos, los datos expresan de manera consistente el despliegue territorial del INDH y las distintas acciones realizadas.

Es importante destacar, sin embargo, que –a partir de las acciones judiciales presentadas por el INDH– se estructuró una base de datos a nivel de víctimas, lo que permitió a la Unidad de Estudios generar cruces y estrategias analíticas más específicas bajo el enfoque de derechos humanos, vale decir, centrada principalmente en las personas. A partir de esto se reportan, a lo largo del Informe, resultados en función de tres unidades de análisis: las acciones judiciales, las víctimas y los hechos denunciados.[172]

Dicho esto, los resultados presentados tienen a la base el registro realizado por el INDH en las siguientes instancias, el que fue depurado y validado, dando cuenta de lo siguiente:

Centros de salud. Cantidad de personas visitadas, cantidad de heridos y tipo de lesiones o heridas, alguna información sociodemográfica sobre las víctimas y, cuando fue posible, un relato de los hechos que llevaron a las lesiones reportadas. A la fecha de corte se habían realizado un total de 1.022 visitas a 67 recintos asistenciales, observando 3.442 víctimas.

Unidades policiales. Cantidad de personas detenidas, registradas por sexo y tramo etario simple (adulto – niños y niñas), motivos de detenciones y tipos de vulneraciones suscitadas. Hasta la fecha de corte se consignaron 918 visitas a unidades policiales, correspondientes a 8.492 personas detenidas observadas.

Manifestaciones públicas. Se levantó información sobre su convocatoria, comportamiento de Carabineros, agresiones a civiles, a defensores/as de derechos humanos, a la prensa, equipos de salud y a los propios observadores del INDH. A la fecha de corte se han observado 235 manifestaciones en todo el país.

Acciones judiciales. Casos judiciales emprendidos por el INDH, describiendo categoría de delito o falta cometida, cantidad de víctimas desagregadas por sexo, edad, otras condiciones especiales de la víctima (como la pertenencia a un grupo de especial protección u otra característica que pueda ser especialmente relevante en este contexto, como el hecho de ser parte de la prensa o personal de primeros auxilios). Asimismo, se recoge una breve descripción de los hechos que respaldan la acción judicial, región, tribunal, tipo de lesiones, origen de las lesiones, institución, entre otros. A la fecha de corte, se consignaron

[172] En efecto, sobre la misma base de datos, y en pos de desagregar la mayor cantidad posible de aristas, en algunos casos se han de presentar los resultados de hechos constitutivos de delitos, en otros la cantidad de víctimas, y en otros el número y categoría de querellas. En estricto rigor, dentro de una querella, se pueden encontrar varias víctimas, y estas últimas, pueden denunciar cada una varios hechos constitutivos de delitos.



610 acciones judiciales, de las cuales 588 corresponden a querellas y 22 a recursos de amparo (constitucionales y ante jueces de garantía) en las que se representan un total de 809 víctimas.

Denuncias electrónicas. Corresponden a las denuncias ingresadas por la ciudadanía en materia de violación de derechos humanos, a través de los canales implementados para este efecto (correo electrónico y formulario web). Esta información fue depurada con el propósito de acotar las situaciones que cumplen con requisitos mínimos para su derivación a las sedes regionales, las que aplican el protocolo institucional de atención a la ciudadanía y definen los cursos de acción correspondiente. A la fecha de corte, del total de denuncias ingresadas, 4.994 pasaron el primer filtro de análisis y fueron remitidas a las respectivas sedes regionales para su análisis.

Las 16 sedes del INDH, asumieron las tareas señaladas, de acuerdo a sus capacidades y prioridades. Se registró la información diariamente, según el tipo y posibilidades de acceder a los datos de víctimas, agresores o contexto, por lo que la información, siendo fiable, no es completa en todos sus campos, ni igual para cada área de trabajo. Se cauteló la confidencialidad de las víctimas, su consentimiento para el desarrollo de acciones de denuncia ante tribunales o medios de comunicación y se continúa aún con el procesamiento de la información.